

## ***Tereza Novotná: How Germany Unified and the EU Enlarged: Negotiating the Accession through Transplantation and Adaptation.***

***1. vydání. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2015, 235 stran, ISBN 978-1-137-47760-6 (signatura knihovny ÚMV 61 427).***

V současném období několikanásobné krize evropské integrace je úkolem interdisciplinárního výzkumu neúnavně revidovat literaturu o Evropské unii (EU) a přispět tím ke komplexnějšímu pochopení tohoto regionalizačního procesu. Tereza Novotná se ve své knize *How Germany Unified and the EU Enlarged: Negotiating the Accession through Transplantation and Adaptation* tohoto úkolu zhošťuje velmi dobře. Díky bohatému empirickému výzkumu koriguje dosavadní debatu o vstupu postkomunistických států do západoevropských politicko-ekonomických struktur, a to hlavně uvedením opomíjeného případu východního Německa (s. 5, 13). Zároveň analýzu tohoto historicko-geograficky různorodého kontextu středovýchodní Evropy vkládá do teoretického rámce pro komparace politických integrací, jenž má ambice širšího dobového i teritoriálního uplatnění mimo terén postkomunistických zemí integrujících se do EU. Novotná „*monografie čerpá z nejlepších tradic politické vědy, moderních dějin (zeitgeschichte) a politické sociologie a mísí je dohromady do interdisciplinárního přístupu*“ (s. 3). Teoretický základ její knihy spočívá v kombinaci liberálního intergovernmentalismu a konstruktivistického, na aktéry zaměřeného institucionalismu. Jak vyplyne dále, takové teoretické východisko může autorku vést k redukcionistickému pojetí politiky, které se opírá o metodologický nacionalismus a podceňuje roli mocenských nerovností v produkci a normalizaci idejí v neustále se transnacionalizujícím procesu evropské integrace.

Knihy vychází z doktorské práce, již Novotná obhájila na Bostonské univerzitě a dopracovala v průběhu svého postdoktorandského působení na Svobodné univerzitě v Bruselu. Intelektuálně těží i z mnohých autorčiných pobytů v předních vědeckých institucích v německy mluvícím prostoru nebo anglosaských institucích s areálovým zaměřením na německy mluvící země a transatlantické vztahy (s. xiii–xvi). V tomto smyslu si Novotná připravila vynikající sociální i institucionální zázemí pro přípravu knihy, jež „*komparováním a kontrastováním*“ (s. 2) analyzuje německé sjednocení a východní rozšíření EU jako dva diametrálně odlišné případy politické integrace v postkomunistické Evropě, a to za účelem jejich teoretizace do dvou modelů transplantace a adaptace. Toto zázemí autorce umožnilo postavit svůj výzkum na devadesáti semistrukturovaných rozhovorech se všemi klíčovými aktéry sjednocení Německa a rozšíření EU (s. 189–190). Zároveň tak lze i pochopit celkovou perspektivu díla, jež tíhne k „americkému“ státně centristickému uvažování v mezinárodních vztazích kombinovanému s „německým“ *a priori* institucionalistickým viděním společenských vztahů.

Hlavním přínosem knihy je vlastní empirický výzkum, který generuje teoretický rámec pro srovnávání politických integrací. Jeho základ tvoří kontinuum mezi dvěma protipóly takzvané transplantace a adaptace (s. 7). Proti dosavadní literatuře je pak důraz kladen na analýzu negociačních procesů sledovaných událost po události (s. 4–5, 145). Rychlost negociací a mocenská asymetrie mezi jejími aktéry poté představují základní a vzájemně provázané proměnné nového komparativního rámce (s. 19). Německé sjednocení typologizuje transplantací model. Ten je podmíněn rychlými vyjednáváním a direktivním transferem institucí z přijímací jednotky do vstupující jednotky tak, jak západní Německo jednostranně inkorporovalo východní Německo během jedenácti měsíců roků 1989 a 1990. Naopak východní rozšíření typologizuje adaptační model. Adaptační model je charakteristický dlouhodobějším vyjednáváním a konsenzuálnější výstavbou institucí, jež byla

typická pro patnáctileté vyjednávání o podmínkách vstupu Česka do EU. Takto postavená komparace pak hledá odpověď na základní výzkumnou otázku knihy, „*jak a jakými specifickými prostředky může dojít k transformaci postkomunistického státu skrz jeho politickou integraci a jak může (post)komunistický stát tento proces ovlivnit*“ (s. 2). Právě srovnání východoněmeckého případu s integrací ostatních postkomunistických zemí do západní Evropy přináší kýžený kontrast, jenž opodstatňuje binární interpretaci empirického zkoumání, a tím i vznikuvšího teoretického rámce. Východní Němci totiž mohli podle autorky ovlivnit podmínky své integrace daleko méně, než se dosud uvádělo, zatímco ostatní Východoevropané touto možností disponovali mnohem více, než tvrdí současná literatura. Taková binarita je nicméně relativizována uchopením obou studií jako dvou reálných příkladů z bezpočtu podobných, ale historicko-geograficky proměnných případů kontinua mezi oběma modely transplantace a adaptace (s. 162).

Struktura knihy přehledně sleduje výzkumný záměr v osmi kapitolách včetně úvodu a závěru. Především druhá, teoretická kapitola vytváří argumentační základ knihy, když srovnává oba teoretické modely s jejich empirickým základem a zároveň kategorizuje všechny proměnné do nového komparativního rámce (s. 16–20). Jeho přímočarý aplikace pak v dalších kapitolách svazuje knihu do kompaktního celku. Třetí kapitola prizmatem transplantčního modelu interpretuje širší události německého sjednocení od pádu Berlínské zdi až do vytvoření společné ekonomické a měnové unie v červenci 1990 a uvádí východní Německo do komparativního rámce postkomunistických integrací (s. 23–24). Čtvrtá kapitola se poté soustředí na politická jednání o budoucí unii, přičemž zdůrazňuje přímou úměru mezi jejich zrychlováním a rapidním úbytkem vlivu východoněmeckých politiků na jejich konečnou podobu. Zato pátá kapitola klade sjednocení Německa do kontrastu s východním rozšířením (s. 66–67). Pomocí adaptačního modelu přitom obohacuje existující literaturu o tom, jak východní rozšíření probíhalo, aby se současně pokusila „*čelit některým mýtům obklopujícím rozšíření EU*“ (s. 92). V šesté kapitole autorka vyvrací jeden z těchto údajných mýtů, kterým je zveličování mocenské převahy EU ve východním rozšíření popisované v literatuře o takzvaných politických kondicionalitách (s. 102, 121–122). Sedmá kapitola pak diskusi o obou integračních modelech završuje kvantitativní analýzou pohledu německých a českých elit a populací na úspěch obou integrací. Z ní vyplývá, že česká adaptace vedla z rezervovanějšího přístupu k vyšší míře spokojenosti s integračním procesem, zatímco německá transplantace k vyšší míře zklamání proti původním vyšším očekáváním (s. 156–157). Konečně osmá kapitola rekapituluje poznatky knihy a načrtává širší dobové a teritoriální uplatnění navrženého komparativního rámce.

Ačkoli podrobná analýza negociací a snaha z něho vytvořit srovnávací rámec politických integrací jsou bezesporu hlavními přínosy knihy, obě vedou k redukcionistickému pojetí politiky. Především v případě východního rozšíření onen redukcionismus spíše relativizuje širší politicko-ekonomický kontext takových negociací, než aby na něj reflexivně reagoval. Instrukce pak pojímá jako *black boxes* stojící mimo širší rámec mocenské asymetrie spíše než jako historickými konflikty podmíněné entity, které tento rámec spoluurčují zpětným omezením nebo zvýhodněním určitých skupin aktérů, či raději různých transnacionálních konstelací *sociálních sil* (Bohle 2006: 67). Částečně za to může liberální intergovernmentalismus a konstruktivistický, na aktéry orientovaný institucionalismus, z nichž Novotná vychází a jež se snaží doplnit, aniž by překročila jejich teoretický rámec (s. 90, 92, 103). Výsledkem je zaprvé státně centristická analýza opomíjející či relativizující roli supra- a transnacionálních aktérů ve východním rozšíření (s. 9). Zadruhé takový redukcionismus podceňuje mocenské nerovnosti v produkci a normalizaci idejí, protože Novotnou zajímá více institucionální *forma* než s ní provázaný *sociální obsah* nebo *sociální účel* východního rozšíření, ale i německého sjednocení (Bohle 2006: 61). Výsledný rámec tak například odděluje byrokratické procesy a takzvané technické otázky od takzvaně politických procesů a otázek, jako by „národní“ a „nadnárodní“ byrokracie

představovaly neutrální činitele východního rozšíření. S tím vším je pak svázán přístup knihy pojímající českou adaptaci a německou transplantaci jako časově a teritoriálně ohraničené procesy, které jsou spíše izolovány od strukturálních změn *longue dureé* v evropských politicko-ekonomických vztazích než s nimi obousměrně provázány. Zdůrazněny jsou tak odlišnosti obou případů, nikoli to, co mají společné – postkomunismus v době neoliberální globalizace (Ther 2016). Takový redukcionismus proto brání ptát se na širší otázky postkomunistické transformace/integrace a může omezit analytickou přesnost obou modelů, pokud hodlají dosáhnout „*dále mimo středovýchodní Evropu pozdního dvacátého století*“ do dalších časoprostorových kontextů nebo mezi nimi srovnávat (s. 181).

Transplantační model sice velmi dobře odráží události německého sjednocení, ale částečně postrádá kontextualizaci. Vyjednávání o budoucí unii vskutku vedlo k jednostrannému transferu politického a ekonomického systému, ale i byrokratického aparátu ze západu na východ (s. 15–16, 88). Tento „*takeover*“ (s. 89, 179) by zřejmě nezískal prvotní legitimitu, kdyby se neudál uvnitř jednoho národního prostoru (s. 14). Rychlost celého procesu pak umožnilo charismatické politické vedení na západoněmecké straně (s. 14, 41). Právě zrychlení jednání pod tímto vedením přímo úměrně omezilo vliv východoněmeckých aktérů na výsledek negociací (s. 25, 72–80). Podobně fakt, že ekonomická integrace předcházela tu politickou, do značné míry vedl k nejdrastičtější deindustrializaci v postkomunistické Evropě a uvedl východoněmeckou ekonomiku do dlouhodobé „*závislosti na západoněmeckých firmách*“ (s. 62–63). Přesto ona východoněmecká závislost vycházela již z dluhů sedmdesátých a osmdesátých let nebo rozpadající se politicko-ekonomické provázanosti komunistického bloku. Právě tento materiální kontext také vysvětluje, proč východoněmečtí lídři ztratili ideový vliv na probíhající negociace „*kousek po kousku*“ (s. 25). Stejně jako nemusela předem existovat žádná západoněmecká „*strategie*“ (s. 31) sjednocení, tak ani socioekonomické následky deindustrializace nelze přičítat jen negociacemi podmíněné institucionální *formě* integrace, ale ani jejímu neoliberalizujícímu *obsahu* v podobě státně organizované protržní reregulace (Brenner 2000: 331). Nakonec ani západoněmecký politicko-ekonomický systém nebyl na východ transplantován jako úplně statický, ale sám začínal procházet souběžnou změnou. Výsledky vyjednávání přitom tuto institucionální změnu umocnily, a tak transformovaly nejen východní periferii, ale svým způsobem i západní centrum sjednoceného Německa v kontextu rodící se EU (Ther 2016: 97–98, 284–312).

Zato adaptační model podle východního rozšíření je argumentačně přesný, avšak snaha maximálně vyhrotil kontrast českého případu s německým vede knihu nejen k redukcionistickému, ale i apologetickému výkladu mocenských asymetrií. Východní rozšíření se bezesporu zakládalo na budování institucí domácími aktéry, díky němuž mohly elity kandidátských států přizpůsobit vstupní požadavky a kondicionality EU národním specifickým (s. 17). Protože proces vyjednávání překračoval politické cykly, byl na straně Česka a dalších kandidátských států zajištěn silným byrokratickým vedením i širším spektrem aktérů (s. 15, 90–91). Postupné vedení negociací pak umožnilo v jejich závěrečné fázi vyřešit důležité politické otázky, například jadernou elektrárnu Temelín nebo takzvané Benešovy dekrety, ve prospěch Česka nebo dohodnout přechodná období pro platnost nařízení EU mezi oběma stranami (s. 135–145). Konečně politická integrace v roce 2004 formálně proběhla před tou ekonomickou, zatímco demokratizace včetně rozvoje občanské společnosti jim již předcházela (s. 14–15).

Z širšího, transnacionálního hlediska však ostatní (post)komunistické ekonomiky víceméně postihl východoněmecký osud závislosti na centrálních západoevropských korporacích. Jejich faktická a asymetrická integrace do vnitřního trhu EU byla přitom dokončena před rokem 2004, a to v různé míře institucionalizací jejich mezinárodního zadlužení, volných obchodních vztahů či soutěže o přímé zahraniční investice (Bohle – Radice – Shields 2007: 84). Postkomunistické státy sice také mohly vyjednávat o agendě politických otázek nebo v mandatorních technických oblastech získat přechodná období (s. 135–142),

ale samy podléhaly jiným přechodným obdobím požadovaným členskými státy a ve srovnání s minulými vlnami rozšíření nebyly schopny získat trvalé výjimky. S tím souvisí i výjimečný monitoring kandidátských států, který Evropské komisi umožnil ovlivňovat a zúžit obsah i účel expertní znalosti, technických otázek a budovaných institucí během rozšíření.

Novotná přitom vůbec neopomíjí výklad rozsáhlé činnosti Evropské komise v průběhu východního rozšíření. Neproblematickým použitím intergovernmentalistického hlediska však přehlíží transnacionální kontext evropské integrace (s. 105–118). Evropské komisi proto přiřazuje roli neutrálního aktéra poskytujícího „objektivní hodnocení“ (s. 113) pro jinak mezivládní jednání a zároveň přehlíží vliv dalších transnacionálních aktérů na východní rozšíření. Proto ji už tolik nezajímá činnost Evropské komise při vynucování strukturálních podmínek, které umožnily západoevropským korporacím spoluvytvářet národní zájmy kandidátských států takřkajíc zevnitř před započítáním i v průběhu negociací (Medve-Bálint 2014). V tomto smyslu autorka nekriticky přijímá a podceňuje roli EU v asymetrické transnacionalizaci národních byrokracií a občanské společnosti v kandidátských státech především selektivním financováním nebo komplexními tréninky a *twinningy* byrokracie s důrazem na maximální socializaci těchto národních aktérů s nadnárodními regulačními pravidly EU (s. 111–118). Právě tímto způsobem mohly Evropská komise a západoevropské korporace významně ovlivňovat směřování státně organizované protřžní transformace, která v kandidátských zemích vedla k nesrovnatelně intenzivnější ekonomické liberalizaci a internacionalizaci než v členských státech. Uznání takového asymetrické internacionalizace přitom nezabraňuje pochopit diverzitu východního rozšíření jako výsledek komplexní interakce mezi „vnějšími“ aktéry a odlišnou kapacitou „vnitřních“ aktérů ve středovýchodní Evropě adaptovat nadnárodní agendu EU.

Dalším problémem může být autorčin konstruktivistický institucionalismus, který opomíjí obsah východního rozšíření. Novotná sice zmiňuje aktivní činnost Evropské komise při *screeningu* a pravidelném vyhodnocování kandidátských zemí (s. 94, 117), která je povzbuzovala k vzájemné soutěži o kladná hodnocení v naplňování přístupových kritérií, ale bez dalšího kritického rozboru vnímá tento proces jako tvorbu nezávislé expertní znalosti (s. 112–113). Proto autorka přehlíží, že účelem této činnosti bylo naturalizovat nerovnou a neoliberálně orientovanou integraci kandidátských států do politicko-ekonomické architektury EU jako jedinou možnou (Smith 2002). S Novotnou lze možná souhlasit v tom, že východní rozšíření bylo „dobrovolné“ (s. 103) a stálo prvotně na snahách různých skupin postkomunistických aktérů o „návrat do Evropy“. Zároveň je nutné zdůraznit, že takový „návrat“ nebyl jednosměrnou snahou těchto aktérů (s. 93–100), ale od počátku byl propojen s transnacionálně formovanými zájmy EU tržně a v různých rovinách politicky expandovat na východ. Zůstávají tedy otázky: Do jaké míry Evropská komise společně s dalšími transnacionálními sociálními silami získaly strukturální moc nad průběhem postkomunistické transformace (Drahokoupil 2008: 11–32)? A do jaké míry vlastně vychýlily mocenskou rovnováhu mezi sociálními silami v jednotlivých kandidátských státech tak, že se posledních kol negociací účastnili hlavně ti aktéři, kteří byli v soutěži o členství EU s ostatními státy ochotni víceméně přijmout nerovné podmínky rozšíření a současně je úspěšně představit širší populaci jako věc obecného zájmu? Z tohoto holistického hlediska je obtížné přijmout Novotné individualizující konstruktivismus, jenž relativizuje asymetričnost rozšíření pouze kvůli tomu, že se nereflektivně opírá o výzkum strategií těchto jednotlivých aktérů v závěrečných fázích vyjednávání o vstupu do EU.

Výše uvedená kritika nepopírá empirické a teoretické přínosy knihy. Pokud však mají být oba modely přenosné do jiných časoprostorových kontextů nebo „komparovat a postavit do kontrastu odlišné vlny politické integrace“ (s. 186), pak je nutné vzít vážně mocenské asymetrie a poznatek, že institucionální změny v těchto rozmanitých kontextech byly dlouhodobě ovlivněny odlišnými formami státu ve společensko-ekonomickém řádu, rozdílnými hegemonickými idejemi, různou mírou mezinárodní integrace a podobně. To

se týká autorčina návrhu oběma modely zkoumat, či dokonce uskutečnit politické integrace v Africe a Asii, hodnotit vztahy amerického Severu a Jihu po občanské válce nebo analyzovat československé uspořádání po roce 1918 a transformaci západního Německa po roce 1945, případně promýšlet scénáře korejského sjednocení (s. 3, 185–187). Ohledně evropské integrace pak možnost srovnání jednotlivých integračních vln problematizuje autorčin nedostatečný zájem o historicky proměnný sociální obsah a asymetrickou povahu evropeizace. Novotná tak vlastně opakuje diskurz dominantních aktérů o EU s liberálnědemokratickým a neoliberálně tržním obsahem (Horký-Hluchář – Kratochvíl 2014). Transformace podle těchto politicko-ekonomických norem na vnější, ale i vnitřní periferii ve východní a jihovýchodní Evropě se pak jeví víceméně jako nevyhnutelná a vlastně prospěšná (s. 186–187), přičemž hodnocení její oprávněnosti a udržitelnosti by mělo klást důraz na formu jejího provedení, nikoli však na obsah. Taková perspektiva čtenáři nejenže nedovolí pochopit současnou krizovou fázi evropské integrace, kdy sociální síly spojené s (neo)liberální hegemonií ztrácejí nerovnoměrně přijatelnost mezi populacemi v centru i na periferiích EU, ale neumožní mu ani kriticky posoudit, v jaké míře je tato krize provázána s minulým i budoucím vývojem demokratického kapitalismu v postkomunistické Evropě.

Novotná napsala knihu, jež vyniká koherentní a velmi přesvědčivou argumentací. Po stylistické stránce jde o výborné dílo. Kniha umně přispívá do mainstreamové literatury o evropské integraci jak empiricky, tak teoreticky. Bezesporu si proto najde čtenáře mezi historiky, politology nebo sociology se zaměřením na evropská, německá nebo východoevropská studia. Z hlediska kritického výzkumu však kniha trpí redukcionistickým pojetím politiky. To zabraňuje pokládat širší otázky, jež se týkají nejen postkomunistické transformace, ale i celé evropské integrace. Současně to podlamuje preciznost adaptačně-transplantačního kontinua, které by podle autorky mělo sloužit jako analyticko-teoretický rámec pro srovnání integrací v dalších časoprostorových kontextech.

Daniel Šitera

## Literatura

- Bohle, Dorothee (2006): Neoliberal Hegemony, Transnational Capital and the Terms of the EU's Eastward Expansion. *Capital & Class*, Vol. 30, No. 1, s. 157–86.
- Bohle, Dorothee – Radice, Hugo – Shields, Stuart (2007): State, Capital and Labour in Transition: The Political Economy of Capitalist Diversity in Eastern Europe. *Competition & Change*, Vol. 11, No. 2, s. 81–87.
- Brenner, Neil (2000): Building 'Euro-Regions': Locational Politics and the Political Geography of Neoliberalism in Post-Unification Germany. *European Urban and Regional Studies*, Vol. 7, No. 4, s. 319–345.
- Drahekoupil, Jan (2008): *Globalization and the State in Central and Eastern Europe: The Politics of Foreign Direct Investment*. London: Routledge.
- Horký-Hluchář, Ondřej – Kratochvíl, Petr (2014): "Nothing is Imposed in This Policy!": The Construction and Constriction of the European Neighbourhood. *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 39, No. 4, s. 252–270.
- Medve-Bálint, Gergő (2014): The Role of the EU in Shaping FDI Flows to East Central Europe. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 1, s. 35–51.
- Smith, Adrian (2002): Imagining Geographies of the 'New Europe': Geo-economic Power and the New European Architecture of Integration. *Political Geography*, Vol. 21, No. 5, s. 647–670.
- Ther, Philipp (2016): *Die neue Ordnung auf dem alten Kontinent: Eine Geschichte des neoliberalen Europa*. Berlin: Suhrkamp Verlag.