

**Fraser Cameron (ed.):
*The Future of Europe. Integration and Enlargement.***

1st ed. London: Routledge, 2004, 14 + 170 stran, ISBN 0-415-32484-X (signatura knihovny ÚMV 51 564).

Kniha *Budoucnost Evropy; Integrace a rozšíření*, kterou napsal kolektiv autorů pod vedením známého odborníka na evropskou problematiku *Fraser Cameron*, vedoucího výzkumu bruselského Střediska pro evropskou politiku (*European Policy Centre*) a bývalého pracovníka Evropské komise, je cenným příspěvkem k dnes velmi aktuální diskuzi o evropské budoucnosti. Tato publikace je sborníkem devíti statí, z nichž každá se zabývá některým z nejdůležitějších aspektů procesu evropské integrace.

První kapitola je příspěvkem editora recenzované knihy k tradiční diskuzi o rozšíření versus prohloubení Evropské unie (EU). *Fraser Cameron* nejprve charakterizuje jednotlivé vlny rozšíření Evropského společenství (ES), respektive EU, včetně posledního pátého rozšíření o deset zemí střední a východní Evropy a Středomoří. Poté se zamýšlí nad tím, jak poslední rozšíření ovlivní chod hlavních institucí EU. Odtud přechází k několika žhavým tématům současnosti: k otázce demokratického deficitu v EU, k otázce evropské identity, k problému vůdčí role (*leadership*) v EU a k otázce tzv. avantgardy, tedy ke skupině států, které by si přály postupovat v procesu integrace rychleji než ostatní.

Odstranění demokratického deficitu v EU bývá spojováno zejména s vytvořením přímé vazby mezi výsledkem voleb do Evropského parlamentu a jmenováním předsedy Evropské komise, popřípadě s posílením role národních parlamentů. V této souvislosti autor považuje návrh ústavní smlouvy, připravený konventem za zklamání (*Cameron /ed./, 2004, s. 10*). Upozorňuje také na to, že žádné pravomoci nebyly přeneseny z Bruselu zpátky na členské státy a že ústavní smlouva není snadnější na pochopení než staré smlouvy. Rovněž odkazuje na skutečnost, že původní představy celé řady evropských politiků svědčily o radikálnějším přístupu k dané problematice, než jaký byl posléze uplatněn. Jako příklad uvádí vizi bývalého německého ministra zahraničí Joschky Fischera, kterou nastínil ve svém slavném projevu na Humboldtově univerzitě v Berlíně v květnu 2000. Fischer tehdy argumentoval, že by rozšířená EU měla být organizována na federální bázi s větší demokracií a transparentností. V části, věnované evropské identitě, autor oponuje euroskeptikům, obávajícím se ztráty identity, tím, že vývoj EU nikterak nezpochybnil základní příslušnost k národním identitám (*Cameron /ed./, 2004, s. 11*), i když se identity a loajality v průběhu času mění. Zároveň však v souladu s Kokovou zprávou o rozšíření připouští, že EU je velmi různorodá, multikulturní entita, jejíž heterogenita se rozšířením ještě zvětší, čímž přibudou další otazníky, týkající se evropské identity.

Cameron si všímá oslabení francouzsko-německé osy jako hnacího motoru evropské integrace po odchodu Helmuta Kohla a Françoise Mitterranda z politické scény. Mezi Francií a Německem se objevily spory zejména ohledně budoucí institucionální struktury Unie, reformy Společné zemědělské politiky a nákladů rozšíření EU. V souvislosti s válkou v Iráku se sice francouzsko-německá osa znovu vynořila, avšak narazila na odpor některých jak starých, tak i nových členských států. Zároveň se v oblasti bezpečnosti začala hlásit o vedoucí roli Velká Británie, jež se předtím sama vyřadila z eurozóny. Pokud jde o instituce EU, autor si všímá role Evropské komise, která často sehrála úlohu katalyzátoru v integračním procesu. Za „zlatou éru Komise“ Cameron považuje období, kdy v jejím čele stál Jacques Delors. Zabývá se též otázkou, do jaké míry by vůdčí roli mohl převzít Evropský parlament či předsednictví Evropské rady. Přitom konstatuje, že návrh ústavní smlouvy nevyvolává pocit, že by vůdčí role mohla pocházet od některého z představitelů unijních institucí. Bude tedy nejspíše opět pocházet od tandemu Německa a Francie, třebaže nikoli v té míře jako v devadesátých letech (*Cameron /ed./, 2004, s. 14*).

V závěru kapitoly autor upírá svou pozornost na otázku legitimacy tzv. avantgardy, tedy na koncept vícerychlostní Evropy a tvrdého jádra. Nakonec se koncept jakéhosi předvoje neboli avantgardy podařilo prosadit do smluv o EU v podobě pojmu zesílená spolupráce (*enhanced cooperation*). V této souvislosti je však třeba dodat, že vícerychlostní Evropa již *de facto* existuje v některých oblastech (například jednotná měna, schengenská zóna či oblast bezpečnosti). Cameron zastává názor, že z integracionistického hlediska není na vícerychlostní Evropě nic špatného. Co však u něho vyvolává obavy, je Evropa s více vizemi (*Cameron /ed./, 2004, s. 16*).

Druhá kapitola je věnována konventu a návrhu ústavní smlouvy. Autorem kapitoly je profesor David Allen, vedoucí Katedry evropských a mezinárodních studií univerzity v Loughboroughu ve Velké Británii. Po nezdaru francouzského a nizozemského referenda o euroústavě by se dalo říci, že tato kapitola tak trochu přichází „s křížkem po funose“. Každopádně ztrácí důsledkem posledního vývoje mnoho ze své aktuálnosti. Autor svůj výklad soustřeďuje okolo čtyř důležitých otázek: Proč se konvent vůbec konal a jak byl připravován? Kdo se na konventu podílel? Jaký byl jeho konečný „output“? Jaký bude jeho dopad na budoucnost Evropy?

Na poslední otázku se nabízí odpověď, že vliv konventu na budoucí vývoj bude nejspíše mizivý, v každém případě daleko od původních očekávání. V současnosti celá řada politiků, a to nejen z euroskeptického tábora, označila celý projekt evropské ústavy za mrtvý. Jiní politici euroústavě ještě dávají určitou šanci, ale i oni připouštějí, že v nejbližší době se EU bude muset obejít bez vlastní ústavy. A pokud přece jen v horizontu několika let bude přijata, bude se jednat o značně pozměněný text. Allenův příspěvek má tak spíše historickou hodnotu a je především zajímavým popisem toho, za jakých okolností návrh textu euroústavy vznikl a s čím přišel.

Převážně historickou hodnotu má i třetí kapitola o přístupových jednáních, jejímž autorem je Graham Avery z Evropské komise. Tento autor, který je jedním z předních odborníků Komise na problematiku rozšiřování Unie, ve svém příspěvku věnuje velkou pozornost deskripci negociačního procesu v období 1998–2003. Základem celého negociačního procesu, jenž začal s první šesticí kandidátských zemí v roce 1998, byla tzv. kodaňská kritéria z roku 1993. Avery rozdělil přístupová jednání do pěti hlavních etap (*Cameron /ed./, 2004, s. 41*). V první etapě (duben až listopad 1998) byl prováděn tzv. „screening“ každé z jedenácti kapitol evropského práva (*acquis communautaire*), během něhož byla zkoumána kompatibilita práva v kandidátských zemích s „*acquis*“. Ve druhé etapě (listopad 1998 až leden 2000) došlo k otevření „lehkých“ kapitol při jednání se šesti zeměmi. Ve třetí etapě (únor až prosinec 2000) byla jednání rozšířena o šest dalších kandidátských zemí a byly otevřeny další kapitoly. Čtvrtou etapu (leden až prosinec 2001) charakterizuje zrychlení negociačního procesu v důsledku zavedení tzv. „cestovní mapy“ (*road-map*) pro jednání a vymezení pozic EU pro většinu kapitol. Poslední etapa (leden 2001 až únor 2002) zahrnuje projednávání obtížných kapitol, úzce souvisejících s rozpočtem EU, které vyústilo v dohodu v Kodani v prosinci 2002 a v podepsání přístupové smlouvy v dubnu 2003 v Aténách.

Avery poskytuje čtenáři dost poutavý popis obtížných jednání, která doprovázela některé kapitoly. Zvláštní pozornost věnuje zejména kapitolám o volném pohybu osob, o volném pohybu kapitálu se zvláštním zřetelem na zemědělskou půdu, o finančních a rozpočtových ustanoveních, o zemědělství se zvláštním zřetelem na přímé platby a o institucích. Autor ve svém příspěvku velmi dobře vystihl dramatickosti poslední fáze jednání, kdy se tvrdě jednalo zejména o finančních otázkách a kdy šlo především o to, kolik budou nové země do unijního rozpočtu přispívat a kolik z něj budou dostávat. Celkový výsledek přístupových jednání považuje za uspokojivý, neboť byla do značné míry splněna očekávání kandidátských zemí, budeme-li se dívat na celou záležitost realisticky.

Autorkou čtvrté kapitoly, která je věnována novým členským státům, je bývalá zástupkyně ředitele londýnského Střediska pro evropskou reformu (*Centre for European Re-*

form) Heather Grabbeová, jež v současnosti pracuje pro Evropskou komisi. Ta ve své stati prokazuje hlubokou znalost zemí střední a východní Evropy, které mnohokrát v uplynulých letech z profesních důvodů navštívila. Na rozdíl od Grahama Averyho považuje výsledky jednání o finančním rámci za příliš málo velkorysé pro nové členské státy. Jako jeden z důvodů pro tento nedostatek velkorysosti ze strany starých členských států uvádí pomalý hospodářský růst v zemích eurozóny a stlačení jejich rozpočtů směrem dolů kvůli pravidlům *Paktu stability a růstu*. Podle jejích odhadů budou skutečné čisté náklady rozšíření o deset zemí pro období tří let činit jen asi 10,3 miliardy euro, což je méně než jedna tisícinová hrubého domácího produktu (HDP) EU. I stanovená hrubá suma nákladů na rozšíření ve výši 40,8 miliardy euro do konce roku 2006 bude nižší než strop ve výši 42 miliard euro, který byl pro rozšíření schválen na zasedání Evropské rady v roce 1999 v Berlíně.

Za velké téma Grabbeová považuje otázku struktury rozpočtu EU. Domnívá se, že nové členské státy budou požadovat logičtější strukturu unijního rozpočtu, v němž je více než polovina výdajů určena na zemědělství a jen nepatrná část na ekonomické reformy (Cameron *led.*, 2004, s. 67). Předpokládá, že tyto země budou chtít přesměrovat unijní výdaje do chudších regionů. Zároveň si však uvědomuje, že poté, kdy zemědělci z nových členských států začnou dostávat dotace, vznikne zde další silná lobbistická skupina, která bude bránit reformě unijního rozpočtu ve směru redukce výdajů, plynoucích do tohoto odvětví. V oblasti regionální pomoci se podle Grabbeové důležitou otázkou stane to, zda by se měla primárně zaměřit na nové členské státy, přičemž do bohatších starých členských států by nesměřovaly žádné nebo jen omezené zdroje. Tím by však některé země (jako Německo, které je největším čistým přispěvatelem do unijního rozpočtu) ztratily motivaci alokovat velké sumy do strukturálních fondů a do kohezního fondu.

Pozornost autorka věnuje též okolnostem, doprovázejícím referenda o vstupu do EU v kandidátských zemích v roce 2003. Všimá si také toho, že Václav Klaus je jediným významným politikem ve střední Evropě, který na EU konzistentně útočí a který byl jediným prezidentem z kandidátských zemí, jež příliš nepodporoval vstup do Unie. Autorka si neodpustila ani trefnou poznámku, že někteří noví členové nebudou schopni absorbovat všechny fondy, protože jejich veřejná správa není dostatečně připravena ani na Společnou zemědělskou politiku, ani na regionální pomoc. Současný vývoj jí v této záležitosti dává plně za pravdu. Výstižný je rovněž její postřeh, že se veřejné diskuze o evropské integraci v kandidátských zemích soustředily především na otázku samotného vstupu do EU, ale naprosto v nich chyběla diskuze o mnoha různých aspektech EU, včetně jejího fungování. A to do značné míry stále platí i dnes.

Pokud jde o zahraniční politiku, noví členové se podle Grabbeové zaměřují na své sousedy, nikoli na širší svět. Nové členské státy měly v minulosti různou zkušenost se Sovětským svazem v éře komunismu, ale všeobecně u nich nepřevládá zájem o těsnější vztahy s Ruskem (Cameron *led.*, 2004, s. 74). Zároveň se však v těchto zemích podle autorčina názoru potvrdila v souvislosti s válkou v Iráku obava Francie, že tyto země budou proamerické. Grabbeová konstatuje, že jsou sice proatlanticky orientované, což však neznamená, že se postaví na stranu Washingtonu v každém jednotlivém případě. Například v otázce tzv. *Kjótského protokolu*, trestu smrti či Mezinárodního trestního tribunálu zaujímají zmíněné země postoje, které jsou v souladu s postojem EU, a to navzdory nátlaku ze strany USA. Ještě jeden zajímavý postřeh Grabbeové stojí za zmínku. Těsně po revolucích byly intelektuální elity bývalých komunistických zemí silně frankofilské, avšak obdiv k Francii zejména v kulturní oblasti byl vystřídán zklamáním v důsledku zdrženlivého postoje francouzských politiků k rozšíření ES/EU směrem na východ na začátku devadesátých let. V této souvislosti si připomeňme výrok tehdejšího francouzského prezidenta Françoise Mitterranda, který prohlásil, že bude trvat celá desetiletí, než budou země střední a východní Evropy připraveny vstoupit do ES/EU.

Pátá kapitola, napsaná profesorem ekonomie na Edinburské univerzitě *Andrewem Scottem*, se zabývá politickou ekonomikou rozšíření EU. Úvodem se její autor zmiňuje o tom, že po-

sledním rozšířením přibylo v EU 75 milionů nových spotřebitelů, avšak všechny přístupující země dohromady mají ekonomickou váhu rovnající se jen 4–5 % hrubého domácího produktu evropské patnáctky. Autor svůj výklad zahajuje nastíněním předvstupní strategie, jež byla přijata na zasedání Evropské rady v Essenu v roce 1994, a posílení předvstupní strategie, přijaté na summitu v Lucemburku v roce 1997. Poté pokračuje stručnou charakteristikou ekonomické transformace v přístupujících zemích. Konstatuje, že ekonomická transformace zahrnuje v sobě akci na šesti frontách: makroekonomickou stabilizaci, cenovou liberalizaci, liberalizaci zahraničního obchodu, privatizaci podniků, vytvoření sociální sítě a vznik institucionální struktury a právní základny, nezbytné pro fungování tržní ekonomiky. Ve své analýze si nemohl nevšimnout hluboké hospodářské recese, která na začátku ekonomického přechodu postihla všechny transformující se země bez výjimky, třebaže hloubka této recese se v jednotlivých státech lišila. Od začátku roku 1994 však začalo v transformujících se zemích docházet k hospodářskému oživení, opět někde rychleji, jinde pomaleji.

Autor se dále soustřeďuje na podrobnější charakteristiku jak mikroekonomické, tak makroekonomické dimenze procesu rozšíření EU. Zajímavé jsou jeho pasáže o tom, jaké jsou přínosy z ekonomické integrace pro přístupující země, zejména jak se tento proces odráží v oblasti zahraničního obchodu a v přímých zahraničních investicích. Dále Scott zkoumá, jak se proces rozšíření odráží v nejbližších letech v některých významných oblastech ekonomiky EU, především v zemědělství, v regionální pomoci a v unijním rozpočtu. V závěru své stati autor dochází až k vazbě procesu rozšíření na lisabonskou agendu, která by měla do roku 2010 udělat z ekonomiky EU nejkonzistentnější hospodářství světa.

Šestá kapitola, jejímž autorem je *Geoffrey Harris*, vedoucí oddělení pro meziparlamentní vztahy Evropského parlamentu, se zabývá konceptem „širší Evropy“. Tato kapitola se snaží odpovědět na otázku, kde začíná a končí Evropa, jaké státy se mohou v budoucnosti stát členy EU a jak upravit vztahy s těmi zeměmi v blízkém sousedství Unie, které do EU pravděpodobně nikdy nevstoupí. Za oblast, jednoznačně směřující k unijnímu členství, autor považuje celý Balkán, včetně jeho západní části (Chorvatsko, Bosna a Hercegovina, Srbsko a Černá Hora, Makedonie, Albánie). Zatím existuje snaha řešit vztahy EU s uvedenými zeměmi pomocí tzv. asociačních a stabilizačních dohod, jakýchsi předstupňů *evropských dohod*, jež měly s EU uzavřeny postkomunistické státy, které se v roce 2004 staly součástí Unie. Případ Turecka Harris vnímá jako velmi složitý a nejasný (*Cameron /ed./, 2004, s. 104*). V této souvislosti je třeba připomenout, že kniha byla vydána před zahájením vstupních rozhovorů s Tureckem. Naopak Rusko Harris považuje za poměrně jasný případ, neboť tato velmoc neuvažuje o svém budoucím členství v EU. S velkým otazníkem hodnotí perspektivy tří dalších východoevropských sousedů Unie – Ukrajiny, Běloruska a Moldavska. S těmito zeměmi má EU uzavřeny dohody o partnerství a spolupráci. Zatím existuje řada překážek jak v politické, tak i ekonomické oblasti, bránících posunu vztahů EU s těmito zeměmi na vyšší úroveň. Mezi uvedenými státy je však třeba diferencovat. Zatímco prezident Juščenko i nová ukrajinská vláda jasně vyjádřili svůj zájem o vstup Ukrajiny do EU, Lukašenkův diktátorský režim v Bělorusku jakékoli úvahy na toto téma jednoznačně vylučuje.

Autor věnuje pozornost rovněž problematice partnerství v oblasti Středomoří. Tato oblast je pojata do tzv. *Barcelonského procesu*, jenž započal v roce 1995 a původně zahrnoval kromě EU dvanáct zemí jižního a východního Středomoří. Kypr a Malta mezitím vstoupily do Unie, Turecko se stalo kandidátskou zemí a byly s ním zahájeny předvstupní rozhovory. Plnoprávními účastníky tohoto procesu jsou dnes tedy Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Sýrie, Tunisko a palestinská samospráva. Jedním z jeho cílů je vytvoření zóny volného obchodu v celé středomořské oblasti do roku 2010. Pouze v případě Izraele se Harris zmiňuje o možnosti budoucího unijního členství. V této souvislosti odkazuje na návrh B. Netanjahua, jež vyslovil během předvolební kampaně v roce 2002. Lze jen poznamenat, že zájem o členství v EU projevil v minulosti také Maro-

RECENZE

ko a Tunisko, pochopitelně bez kladné odezvy ze strany Unie. Na závěr se autor zmiňuje ještě o tzv. „zapomenutém rozšíření“ o „kruh přátel“, který představují tři vyspělé evropské země – Švýcarsko, Island a Norsko –, jež z vlastní vůle zůstaly mimo EU. Pro úplnost je nutné dodat, že o vstup do EU projevila zájem i Gruzie, avšak její členství v Unii patří v této chvíli spíše do říše snů.

Seďmá kapitola, napsaná dvojicí spoluautorů *Antonio Missirolim* z pařížského Ústavu bezpečnostních studií EU a *Gerrardem Quillem*, zástupcem ředitele Mezinárodní bezpečnostní informační služby (*International Security Information Service*) v Bruselu, je soustředěna na problematiku evropské bezpečnosti. Zabývá se celou řadou bezpečnostních témat, jako je například Západoevropská unie (ZEU), Evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP), vztahy EU – NATO, Solanova Evropská bezpečnostní strategie či Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP).

Osmá kapitola, jejímž autorem je *Simon Serfaty*, ředitel Evropského programu Střediska pro mezinárodní a strategická studia (*Centre for International and Strategic Studies*) ve Washingtonu, je zaostřena na transatlantickou dimenzi vývoje evropské integrace. Zajímavé jsou zde obzvláště pasáže o vztahu USA k východnímu rozšíření EU a postoj USA ke konceptu tzv. „širší Evropy“. Konečně poslední devátá kapitola s názvem *Budoucnost Evropy* je jakýmsi shrnutím hlavních myšlenek celého sborníku.

Odborníci, kteří se podíleli na recenzované publikaci, se těší velmi dobrému renomé ve vědeckých kruzích, zabývajících se evropskou tematikou. I z tohoto důvodu je možné považovat celou publikaci za mimořádně zdařilou, napsanou s typicky anglosaskou stručností, jasností a srozumitelností. To však nikterak neznámá, že by se autoři ve svých úvahách dopouštěli příliš velkých zjednodušení a povrchnosti. Pokud bych měl této publikaci přece jen něco zásadnějšího vytknout, pak snad jen to, že v ní není žádná pozornost věnována *Evropské hospodářské a měnové unii*. Přitom je to téma, které by v úvahách o budoucnosti Evropy a o jejím rozšiřování podle mého názoru rozhodně nemělo chybět.

Petr Pavlík