

Manifest **českého eurorealismu**

(dokument k ideové konferenci ODS)

JAN ZAHRADIL

DUBEN 2001

PETR PLECITÝ
PETR ADRIÁN
MILOSLAV BEDNÁŘ

O AUTORECH:

JAN ZAHRADIL - poslanec PS PČR, stínový ministr zahraničí ODS

PETR PLECITÝ - politolog, tajemník zahraniční komise ODS

PETR ADRIÁN - ekonom, přednášel na VŠE, působí v soukromém sektoru

MILOSLAV BEDNÁŘ - filosof, přednáší na UK, působí v Akademii věd ČR

ÚVOD

Pád železné opony po 2. světové válce násilně odtrhl české země od možnosti podílet se na poválečném evropském demokratickém vývoji. Do celého procesu jsme tak vstoupili se značným zpožděním a s omezenými možnostmi až po roce 1989, po našem návratu ke svobodnému životu a státní nezávislosti. Přesto nemůžeme mít menší ambice, než plnohodnotně spolurozhodovat o současnosti a budoucnosti demokratické Evropy, jako nedílné součásti přirozeného celku euroamerické civilizace. Proto si naše zahraniční politika zcela přirozeně vytyčila vedle dalších priorit dva zcela zásadní integrační cíle - vstup do NATO a do EU (tehdy ještě ES). Svého doposud nejvýznamnějšího zahraničně-politického úspěchu, plného členství v NATO, dosáhla Česká republika v roce 1999. Nyní usilujeme o vstup do EU. Upřímně si přejeme, aby EU byla rovnoprávným společenstvím demokratických států Evropy v přátelské a spojenecké součinnosti se Spojenými státy americkými jako nejvýznamnější, s Evropou spjatou demokracií, která jí tradičně pomáhala překonávat její vnitřní konflikty.

Skutečná debata o našem vstupu do EU se ovšem v ČR nevede. Toto téma se smršlo jednak na technicko-administrativní cvičení v aplikaci komunitární legislativy, jednak na mediální přestřelky, v nichž samozvaní arbitři rozdělují na základě svých osobních sympatií či antipatií naši politickou scénu na „evropany“ a „antievropany“. Dokonce i zástupci Evropské komise nám doporučují, abychom se debatě o EU vyhnuli, alespoň v rámci příští volební kampaně. Vstup ČR do EU ale není politicky neutrálním krokem, naopak je výsostně politickým rozhodnutím. Půjde o nerozsáhlejší novodobé dobrovolné odevzdání části naší státní suverenity na „nadnárodní“ úroveň. Proto se dnes už nelze spokojit se zploštěným chápáním našeho vstupu do EU pouze jako s definitivní a symbolickou tečkou za naším pobytem v bývalém socialistickém impériu či v dnešním dočasném „postkomunistickém“ prostoru. Je třeba vědět, za jakých podmínek budeme vstupovat, jaký je současný stav a pravděpodobný budoucí vývoj EU, jaká její podoba je pro nás výhodná více a jaká méně, jaký model EU budeme po svém vstupu prosazovat. Každá politická strana by měla - pokud je toho schopna - české veřejnosti na tyto otázky nahlas a veřejně odpovědět ještě před volbami.

Stručný analyticko-politický dokument, který máte v rukou, je příspěvkem do takové diskuse na půdě ODS a zároveň doplňkem zahraničně-politické koncepce ODS „Národní zájmy v reálném světě“ z října 1999. Autoři budou v jeho rozpracovávání dále pokračovat.

I. EVROPSKÁ UNIE - AKTUÁLNÍ STAV, BUDOUCÍ TRENDY

EU jako kolbiště zájmů

Evropská integrace bezesporu zajistila západní Evropě v jejích dějinách unikátně dlouhé období stability, prosperity a míru. Čtyři základní svobody jednotného trhu - volný pohyb osob, zboží, kapitálu a služeb - se staly úspěšnými nástroji překonávání starých antagonismů a dlouhodobé mírové koexistence evropských národů. Přes tento nesporný fakt si je třeba uvědomit, že se evropská integrace odehrávala, odehrává a bude odehrávat především v rovinách střetů (samozřejmě nenásilných !) nejrůznějších politických, ekonomických i mocenských zájmů. Tyto roviny se navíc prolínají, takže někdy dochází k jejich synergii, někdy naopak ke kontradikci.

Jednou takovou rovinou je střet „evropských“ zájmů (společných zájmů evropské byrokracie a jejích institucí a členských států EU) se zájmy jiných světových center. Druhou rovinou je střet zájmů evropské byrokracie včetně jejích institucí na jedné straně se zájmy jednotlivých členských zemí EU na straně druhé. Třetí rovinou jsou vzájemné střety národních zájmů jednotlivých členských států EU mezi sebou. Další rovinou jsou střety jednotlivých regionálních, lokálních a zájmových uskupení uvnitř jednotlivých členských států i uvnitř EU jako celku.

Některá „úzká místa“ EU

V pozadí mnoha dnešních evropských problémů stojí konstruktivistické prvky samotné evropské integrace, ideologicko-politická rezidua evropské minulosti a také dobově podmíněné a dnes již překonané ekonomické a právní názorové školy. V důsledku poválečného vývoje jsou pro evropské státy charakteristické nákladné přerozdělovací a byrokratické procesy, zátěž tzv. sociálního státu a kolektivistické nároky tzv. skupinových práv. Toto vše je navíc vydáváno za specifické evropské hodnoty. V soudobé globální ekonomické soutěži však tyto fenomény snižují konkurenceschopnost evropských ekonomik a podvazují hospodářský růst. Jednotný trh je svázán desetitisíci stránek předpisů stále se rozrůstajícího komunitárního práva (acquis communautaire), které jsou z velké části produktem především nejrůznějších lobbystických a korporativistických tlaků. Nejde v nich ani tak o dosažení deklarovaných „vysokých“ standardů, jako hlavně o protekcionistickou zbraň na ochranu evropského trhu před vnější konkurencí. Takto se Evropa před globálním trhem v mnoha segmentech spíše uzavírá, než naopak.

Evropské instituce trpí tzv. demokratickým deficitem, vycházejícím z nedostatku běžných demokratických principů. Například vlády národních států, sdružené v Evropské radě (ER) si přisvojují roli evropské legislativy a Evropská komise, jmenovaná bez přímého volebního mandátu, plní úlohu exekutivy. To se odehrává mimo plnohodnotnou parlamentní kontrolu evropských voličů a jde tudíž o ústavní anomálii. Rovněž postavení Evropského soudního dvora a Evropské centrální banky je z ústavního hlediska dělby a kontroly moci velmi problematické. Autorita evropských institucí u veřejnosti je slabá. Může za to jejich netransparentnost a malá kontrolovatelnost (která vyvrcholila např. nedávným korupčním skandálem a pádem celé EK) a dále nízká identifikace občanů členských zemí s celým konceptem „evropanství“, což se projevuje mj. na stále klesajícím zájmu o volby do Evropského Parlamentu (dále EP).

Představa politické integrace Evropy obsahuje i záměr vybudovat samostatnou evropskou zahraniční a bezpečnostní politiku v rámci tzv. II. pilíře EU. Chvályhodný úmysl evropských zemí převzít větší spoluzodpovědnost za vlastní bezpečnost je doprovázen znepokojivými příznaky : implicitním antiamerikanismem, snahami o restauraci ztracených

velmocenských pozic, náznaky změn strategické orientace (směrem na Rusko) atd. Ambice celého záměru přitom přesahují jeho reálné možnosti : efektivita evropských ozbrojených sil je několikanásobně nižší, než amerických, podíl evropských obranných výdajů na HDP je o třetinu nižší než v USA a jejich zvyšování je sociálně - a tedy i politicky - neprůchodné. Pokud by nicméně společná zahraniční a bezpečnostní politika EU měla směřovat k postupnému oddělování Evropy od USA, k budování paralelních či dokonce konkurenčních struktur vůči NATO a k oslabení transatlantické vazby, šlo by o vážný rozpor se základním životním zájmem evropské demokratické civilizace.

Kudy dál ?

Historicky rozdílné koncepty evropské integrace se dají velmi zjednodušeně popsat jako „mezivládní“ model (upřednostňující rovnocennou spolupráci členských států na multilaterálním základě) vs. „federalistický“ či „nadnárodní“ model (upřednostňující jednotný evropský stát se silnými nadnárodními institucemi).

Ve skutečnosti EU vždy byla a je směsí obou modelů. V 80. a první polovině 90. let dominovala vývoji „lineární“ představa dalšího prohlubování integrace směrem k federalistickému modelu, prosazovanému hlavně zakládajícími členy ES, zejména pak Německem ve spojení s Francií. Nadnárodní politická unie, symbolizovaná Maastrichtskou smlouvou o EU, byla vydávána za jediné možné a „nejpokrokovější“ (dle německého poslance Lamerse) vyústění evropského integračního procesu. Předpokládalo se další omezování role národních států a jejich postupná „regionalizace“, přeměna EP na skutečný zákonodárný sbor a EK na evropskou vládu. Nejviditelnějším symbolem tohoto přístupu se stal politický projekt měnové unie, podle některých představ nutně následovaný unií fiskální (tedy daňovou a sociální unifikací).

Koncem 90. let se ovšem - kombinací částečné změny francouzských postojů s tradičně vlažným postojem „severního křídla“ EU (Velká Británie, Skandinávie) - celý federalizační proces zabrzdil. Nejpatrněji se to projevilo na posledním vysokém summitu EU v Nice, charakterizovaném navíc i rozporu mezi malými a velkými členskými státy. Smlouva z Nice nepřiznala žádné nové pravomoci ani EK ani EP. Plánované závazné včlenění tzv. Charty základních práv do evropských smluv, coby zárodku budoucí evropské ústavy, bylo zablokováno dokonce šesti státy „severního křídla“, tj. více než jednou třetinou členů EU. Nedošlo ani k výraznějšímu rozšíření oblastí pro hlasování tzv. kvalifikovanou většinou (QMV) v ER - tedy těch, u nichž se nevyžaduje jednotný souhlas a kde tudíž nelze uplatnit národní veto. To samozřejmě neznamená, že v Nice se definitivně prosadil „mezivládní“ přístup. Federalisticky orientované velké státy, především Německo, si uvědomily, že v budoucí rozšířené EU bude velmi obtížné, ne-li nemožné prosadit jakékoliv další změny na konsensuálním základě. Proto využily reformy hlasovacích mechanismů uvnitř ER (tzv. vážených hlasů a hlasovacích či blokačních většin), prováděné v souvislosti s plánovaným rozšiřováním EU a soustředily se na úspěšné prosazení pro ně výhodnějšího nastavení těchto mechanismů. Souvisí to s oživením konceptu tzv. „flexibilní“, resp. vícerychlostní EU, který také pochází z Německa (od již zmíněného Lamerse a Schäublea, loni parafrázován ministrem zahraničí Fischerem). Podle těchto představ by některé členské státy vytvářely takzvaný „předvoj“ EU či tvrdé „gravitační“ jádro užší integrace, bez toho aby byly bržděny ostatními.

V dalším vývoji evropské integrace bude rozhodující rok 2004 a nová plánovaná mezivládní konference EU. Dá se očekávat tvrdý boj právě o další rozsah hlasování kvalifikovanou většinou, o rozsah možné „flexibility“, o jasnější vymezení pravomocí mezi národními a nadnárodními institucemi a další pokus o závazné prosazení nějaké formy budoucí evropské ústavy do smluv.

II. PROJEKT VÝCHODNÍHO ROZŠÍŘENÍ EU

Rozšíření EU - faktory „proti“

Vůči „postkomunistickým“ zemím včetně ČR vytvořila EU v 1. polovině 90. let projekt tzv. východního rozšíření. Určující jsou pro něj výše popsané zájmy, ovlivňující rozhodování EU. Nejde v něm o co nejrychlejší přijetí kandidátských zemí, ale především o využití procesu přistupování ve prospěch stávajících členů. EU chápe kandidátské země v první řadě jako trhy pro svoji produkci a pro výhodné uplatnění přebytku svých odborníků, dále jako zdroje surovin a místní levné a kvalifikované pracovní síly a také jako případnou nárazníkovou zónu před politickými i bezpečnostními riziky Východu a Balkánu. V současnosti funguje mezi EU a kandidáty asymetrická ekonomická výměna, výhodná pro EU. Vazba kandidátských zemí na EU také generuje v samotné EU nezanedbatelné množství evropských pracovních míst a tím garantuje fungování části sociálního subsystému EU. Dosavadní uspořádání zaručuje i po odbourání cel dostatečnou ochranu vnitřního trhu EU díky jejím propracovaným systémům (množstevní kvóty, antidumpingová řízení, veterinární a fytosanitární opatření atd.) a zároveň minimální ochraně na straně kandidátských zemí, které se tzv. asociacními dohodami ze začátku 90. let bezprecedentně obchodně otevřely. Pro EU je tedy kandidátská země ekonomicky výrazně atraktivnější, než přeměna takového kandidáta v plnoprávného člena.

Rychlé rozšíření je nadto v rozporu s celou řadou dalších zájmů členských zemí či zájmových skupin. Pro některé členy EU není střední a východní Evropa zahraničně-politickou prioritou a orientují se jinam - do Středomoří či zemí Maghrebu. Pro jiné by rozšíření znamenalo nutnost dělit se s nově příchozími o již tak limitované prostředky komunitární pomoci, které v budoucnu rozhodně nevzrostou. Zaměstnanecké lobby ze zemí, sousedících s kandidáty, se obávají přeshraničního přílivu levných pracovních sil. Zemědělské lobby EU se obávají vstupu nových zemí do bohatě subvencovaného systému CAP. I preference veřejnosti hovoří jasně - zatímco na začátku 90. let podporovalo rozšíření EU přes 70 % jejich obyvatel, na jejich konci tato podpora klesla pod 50 % (s nejrychlejším propadem logicky v Německu a Rakousku). Vzhledem k blížícím se volbám např. v Německu a Francii jsou tyto údaje pro evropské politické elity varovné.

Vážnou komplikací na cestě EU k rozšíření je dynamika zmíněného vnitřního institucionálního vývoje. Zastánci „nadanárodního“ modelu rozhodování jistě nebudou ochotni nové členy vpustit do systému, v němž by tito mohli na národní úrovni blokovat či významně ovlivňovat předem připravená rozhodnutí většiny (např. právem národního veta).

Negociační proces

Dovedná negociační taktika EU přeměnila rozšiřování v konkurenční soutěž mezi jednotlivými kandidáty a tím jim znemožnila v řadě oblastí společný postup. Po výrazné přeorientaci kandidátských zemí k trhům EU jim tato uložila bezpodmínečný požadavek úplného převzetí celého „acquis communautaire“. To je především „antidumpingové“ opatření, které rychle zlikviduje i zbytek komparativních výhod, které dosud mají středo- a východoevropské ekonomiky oproti EU (jako nižší mzdové a výrobní náklady při relativně dobré a konkurenceschopné kvalitě zboží) - jakkoliv na druhé straně převzetí části „acquis“ bezesporu napomůže jejich další liberalizaci. V žádné minulé vlně rozšiřování EU (a dříve ES) nebyly kandidátské země vystaveny tak nelítostnému tlaku na co nejrychlejší zavedení obrovského, stále rostoucího balíku komunitárního práva do národních legislativ (v 70. a 80. letech byl objem práva tehdejších ES jen zlomkem objemu dnešního, v 90. letech zase vstupovaly do EU členské země EFTA s legislativou již sjednocenou). Přebírání evropského práva si vyžádá na straně kandidátských zemí mnohonásobně vyšší náklady, než může být

hodnota předvstupní pomoci z EU, což dnes připouštějí už i české vládní zdroje. Vyhodnocování převzatého „acquis“ je zcela v rukou evropských úředníků a proto je navíc výhodným negociačním nástrojem, jehož pomocí je možno posouvat kandidátské země na hodnotícím žebříčku a zvětšovat či zmenšovat jejich vzájemný odstup dle aktuální potřeby. Podobně jsou vůči kandidátům používána i další hodnotící kritéria.

Rozšíření EU - faktory „pro“

EU si velmi dobře uvědomuje výhodnou negociační pozici, v níž je jak rozhodčím, tak hráčem v jedné osobě a proto nemá důvod měnit stávající uspořádání bez silných exogenních faktorů měnit. Takovým faktorem může být riziko možné ekonomické a politické destabilizace kandidátských zemí, způsobené mj. jejich frustrací z dlouhodobého odkladu či blokování rozšíření. Toto riziko si nejjasněji uvědomují jejich sousedé - již zmínění Lamers a Schäuble například napsali v roce 1994 s ohromující přímočarostí, že bez dalšího rozšiřování EU „by mohlo být pro Německo žádoucí nebo nezbytné z důvodu své vlastní bezpečnosti zajistit stabilizaci východní části Evropy na vlastní pěst a tradičními způsoby“ (!!!). Dalším faktorem ve prospěch rozšíření může být zájem zemí, které se staví proti „prohlubování“ evropské integrace. Vstup nových členů a tudíž „rozmělnění“ EU jim může napomoci v pozastavení „nadanárodních“ integračních tendencí. Konečně - vzhledem k tomu, že většina kandidátů patří mezi malé země - mohou mít dnešní malé členské země EU zájem na jejich vstupu, aby tak mohli posílit svá občasná spojení proti velmocím a vyvažovat tak jejich vliv.

Jaká podoba rozšíření ?

Kdyby EU používala stejná měřítka jako u minulých vln rozšíření, mohla již některé nové členy přijmout. Rozšíření EU je však dáno výhradně její politickou vůlí. I pokud by tato vůle definitivně převládla, dojde k rozšíření pouze v té míře a za těch podmínek, které si EU sama bude moci dovolit. To závisí jednak na finančních možnostech EU ve vztahu k jejím výdajovým položkám - strukturálním fondům, koheznímu fondu a CAP - jednak na podobě institucionálních pravidel EU v době rozšíření.

Kandidátské země se dopustily od samého začátku závažné strategické chyby, když se především ze symbolických důvodů soustředily na kvantitu (rychlé členství) oproti kvalitě (podmínky členství). EU na to dnes reaguje požadavkem na jejich budoucí dlouhodobou suspenzi minimálně ze dvou základních svobod EU - volného pohybu osob (omezením vstupu jejich pracovních sil na evropský trh) a volného pohybu zboží (omezením jejich přístupu do systému CAP a následně dvojím obchodním režimem pro zemědělské produkty). Rychlý vstup bude také pro ekonomiky kandidátských zemí znamenat liberalizační šok, ne nepodobný začátku 90. let, včetně růstu inflace, nezaměstnanosti a tlaku na podnikatelský sektor. Budoucí kompenzace ve formě pomoci z fondů EU je novými členy přeceňována. Bude omezená a nižší, než stávající podpory členskými zeměmi a část kritérií pro její přidělování je věcí pružného výkladu, závislého tudíž na politické dohodě.

Během několika příštích let tedy může rozšíření proběhnout pouze za cenu neplnohodnotného (druhořadého) členství. Často zmiňovaný termín prvního možného rozšíření - počátek roku 2004 - je nejistý. V tomto roce proběhnou klíčová jednání o vnitřních institucionálních a rozhodovacích procesech EU a je otázkou, zda si mnozí stávající členové vůbec budou přát spolurozhodování nových členů u tak závažných jednání. I kdyby ale někteří z kandidátů byli přijati již v roce 2004 (nebo případně 2005), vzhledem ke zmíněným omezením by se dočkali skutečně plnoprávného členství nejdříve v druhé polovině dekády, možná až po roce 2010. Počet zemí, přijatých v do EU v „první vlně“ bude předmětem politického rozhodnutí, o němž lze nyní jen spekulovat. Často je zmiňována varianta tzv.

minimálního rozšíření o několik málo „levných“ zemí s následnou dlouhou pauzou. Nelze však vyloučit ani jiná řešení, včetně dalšího odložení či zablokování procesu rozšiřování.

III. ČESKÁ REPUBLIKA A EVROPSKÁ UNIE

EU ve světle české státní ideje a národních zájmů

Svobodně, zdola vzniklá demokratická evropská jednota volně spjatých a spolupracujících států byla vždy v plném souladu s českou státní ideou, jako trvale perspektivní formulací národní identity a z ní odvozené státní suverenity. Z české státní ideje vyšel hlavní proud moderní české politiky, ztělesňovaný kontinuálním úsilím Palackého, Havlíčka a Masaryka, který se zcela přirozeně přiklonil na stranu liberálně demokratického způsobu vlády a správy věcí veřejných, nápadně blízkého zejména anglosaským tradicím liberálního konzervatismu. V rozporu s českou státní ideou jsou proto ty problematické koncepty evropského sjednocování, které vycházejí z jiných, než liberálně-demokratických principů. Sem patří - vedle dřívějších extrémních fašistických nebo marxistických vizí násilné evropské unifikace - i dnešní centrálně distributivní evropský sociální demokraticismus a křesťansko-demokratický politicky centralizující katolicismus.

Jakkoliv plnoprávné členství ČR v EU zůstává nadále naším strategickým cílem, zároveň veškeré, v předchozích oddílech podrobně popsání výhrady a negativní okolnosti rozšiřování EU platí v plné míře i pro nás. Proto bude třeba pečlivě sledovat další vývoj a posuzovat jej vždy prizmatem českých národních zájmů, kterými jsou v daném kontextu především : udržení a rozvoj zřetelně vymezené národní identity ; upevňování mezinárodního právního řádu a institucionálního rámce, v němž budou platit stejná pravidla pro velké i malé státy ; zajištění územní celistvosti, politické svrchovanosti, nezávislosti, stability a bezpečnosti České republiky ; vzájemné otevírání a propojování trhů bez zbytečných překážek. Z toho plynou především dva praktické závěry : za prvé politická nezbytnost naší plnohodnotné spoluúčasti v rozhodovacích procesech EU ; za druhé ekonomická nezbytnost naší plnohodnotné účasti v jednotném trhu EU.

Chceme mezivládní model

Je obtížné hovořit o ideálním modelu evropské integrace, ale ze dvou výše popsaných modelů - „mezivládního“ a „nadanárodního“ - by se ČR měla jasně přiklonit na stranu modelu „mezivládního.“ Evropská integrace se musí odvíjet zezdola, od evropských národů a občanů členských zemí, reprezentovaných svými parlamenty a vládami, ne seshora od projekčních stolů evropských politických a byrokratických elit. Další nepřirozené „prohlubování“ evropské integrace směrem k federaci bychom měli odmítnout, mj. na základě naší vlastní historické zkušenosti s nehomogenním federativním útvarem (česko-slovenská federace). Vytváření „nadanárodní“ federace je vedeno teoriemi o nevyhnutelném „odumírání“ a demontáži národního státu v důsledku ekonomické globalizace. Tyto teorie jsou ovšem v rozporu s rozhodujícími rysy evropských demokratických dějin. Za prvé jsou v nich opominuty takové základní předpoklady stabilního státu, jako je např. společný jazyk, spojující historická zkušenost, či společně utvářený typ demokracie a z něj pramenící politická kultura. Za druhé je v tomto pojetí redukována národní identita pouze na jakýsi zanedbatelný kulturně-folklórní prvek. Opomíjí se její politický a ústavní aspekt, vycházející z politického pojetí národa jako zdroje státní suverenity a ústavní legitimacy. Místo toho je jako náhrada nabízena „evropská“ identita či „evropský“ politický národ. Nic takového ovšem neexistuje a pokud vůbec vznikne, pak až po dlouhodobém procesu společenské evoluce, ne po několika málo desetiletích integračního procesu. Redukce národů na pouhý etnikum bez možnosti politické sebeidentifikace může vyústit ve frustrovanou protireakci v podobě destruktivní vlny etnického nacionalismu.

Z podobných důvodů je třeba odmítnout i jinou módní teorii - rozpouštění národních států směrem dolů jejich „regionalizací“, která je také vydávána za „pokrokový“ dějinný proces. Švédský diplomat (a současný velvyslanec v Praze) Karlsson o evropském regionalismu zcela příznačně napsal : „...mnohá z existujících regionalistických hnutí jsou spíše provinční a antimodernistická, než anticentralistická a chtějí v první řadě uzavřít svůj region před vlivy moderní společnosti...“.

Dalším důvodem pro příklon k „mezivládnímu“ modelu jsou rozhodovací procesy. Je třeba odmítnout závěry, že „z pozice malého...státu vyplývá zájem na posilování supranacionálních prvků evropského řádu“ a že „...mezivládní prvky...otevívají pole působnosti velmocenské politice...“ (pražský ÚMV). Tyto analýzy jsou zcela chybné, je tomu právě naopak. Případnému diktátu velmocí brání právě co nejširší mezivládní přístup - tedy rovnoprávnost mezi jednotlivými státy bez ohledu na velikost - a možnost každého zablokovat změny v klíčových oblastech právem národního veta. Proto je Evropská rada (ER) - i přes svou zmíněnou ústavní anomálii - stále nejlegitimnějším orgánem EU, protože je tvořena zástupci národních vlád. Navíc je v ní přidělení počtu platných hlasů jednotlivým státům asymetrické ve prospěch menších států, jako ČR (jakkoliv na summitu v Nice došlo k výše popsané, pro malé státy znevýhodňující reformě).

Jakou EU prosazovat ?

Z uvedených východisek vyvozujeme svůj konkrétní postoj k aktuálním problémům EU. Musíme odmítnout další zvyšování pravomocí EK jako nevoleného exekutivního a úřednického orgánu bez přímého mandátu. Také musíme odmítnout zvyšování pravomocí EP. Z důvodu neexistence „evropské“ veřejnosti a „evropského“ voličstva se EP nemůže nikdy stát plnohodnotným parlamentem, vyjadřujícím „celoevropský“ zájem, ale bude vždy spíše souborem reprezentantů národních, regionálních, lokálních a partikulárně skupinových zájmů. Musíme být zásadně proti dalšímu umenšování práva národního veta a proti rozšiřování oblastí pro hlasování kvalifikovanou většinou (QMV), v nichž bychom mohli být přehlasováni a donuceni přijmout opatření, která si nepřejeme. Také musíme být proti závaznému začlenění tzv. Charty základních práv do evropských smluv a proti přijetí Evropské ústavy. Jsou to postupné kroky na cestě k federálnímu státu, navíc by znamenaly další vážné a destruktivní zásahy do národních legislativ na základě subjektivních rozhodnutí Evropského soudního dvora. Měli bychom místo toho prosadit přijetí základního stručného dokumentu, vymezujícího oblasti, které mohou být závazně upravovány na evropské úrovni.

Základy „flexibilní“ - nebo vícerychlostní - EU byly již de facto položeny. V rozšířené EU by jiný model byl ostatně jen těžko realizovatelný. Flexibilitu přivítáme a podporujeme v té podobě, kdy některým státům umožní neúčastnit se společných politik, aniž by bránila jiným v jimi zvolené užší integraci. Měla by připomínat menu, kde si státy mohou vybrat, v jakých oblastech se chtějí integrovat. Riziko flexibility je však v tom, že místo vícerychlostní Evropy, v níž jsou všechny rychlosti rovnoprávné, může dojít ke vzniku Evropy „prvního“ a „druhého“ řádu, tedy jakýchsi rovnějších mezi rovnými. To je ukryto již ve zmíněném návrhu na vznik tvrdého „gravitačního“ jádra. Státy, které by nebyly jeho součástí, ale chtěly by s ním spolupracovat, by mohly být nepřímo nuceny k přebírání jeho standardů, které by ovšem nemohly ovlivňovat - musely by „gravitovat“ (EU ostatně takový vývoj již zažila). Takto pojatá myšlenka flexibility v podobě „předvoje“ EU zakládá opět nerovnoprávnost v postavení jednotlivých států a je třeba ji odmítnout.

Evropská měnová unie (EMU), je primárně politický projekt, neboť jednotná měna je jedním z atributů federálního státu. V ekonomické teorii (např. v teorii optimálních měnových zón) lze najít důvody, zpochybňující její zavedení a možný budoucí úspěch. Navíc je pravděpodobné, že kritéria pro vstup nových zemí do EMU budou zpřísněna a proto je tato otázka - i v případě našeho brzkého vstupu do EU - pro nás zatím předčasná. Našemu

případnému vstupu do EMU, stejně jako vstupu do EU, musí předcházet referendum. Přesto, že s evropskou měnou jsme již dnes výrazně svázáni, neznámá to, že bychom si za určitých okolností nemohli ponechat nástroje měnové politiky ve vlastních rukou. Důrazně ovšem musíme odmítnout fiskální unii, tedy sjednocování daňových, sociálních, penzijních atd. systémů, jako další krok k federálnímu státu. Země s extenzivními sociálními systémy, vysokými daněmi, vysokou cenou práce a nepřímými mzdovými náklady by navíc touto cestou mohly usilovat o dorovnání ostatních na jejich úroveň a tedy likvidaci komparativních výhod uvnitř EU.

V oblasti II. pilíře - společné zahraniční a bezpečnostní politiky - chápeme jako jedinou evropskou obrannou strukturu NATO. Je nepřijatelné, aby jakýkoliv evropský projekt v obranné a bezpečnostní oblasti vedl k oslabení NATO a transatlantické vazby s USA. Trváme na tom, abychom ČR jako členská země NATO byla zahrnuta již dnes do všech relevantních rozhodovacích procesů EU. V EU nesmí dojít k budování paralelního systému obranného plánování ani duplicitních struktur ke strukturám NATO. Případné evropské operace mohou přijít na řadu teprve tehdy, když se NATO rozhodne nejednat. Společné kapacity NATO mohou být použity pouze s jeho souhlasem a dohledem.

Je nezbytné, abychom si našli v EU spojence, s nimiž budeme moci po našem vstupu nejlépe prosazovat společné zájmy a vytvářet s nimi zájmové koalice. Naši potenciální spojenci se až na výjimky nacházejí převážně v naší "váhové kategorii" menších evropských zemí a spadají do dvou skupin - ti, s nimiž nás pojí obdobné názory na vnitřní uspořádání EU („severní křídlo“ - Velká Británie, Skandinávie) a ti, které jsou výrazně atlanticky orientováni (např. ještě Nizozemí, Portugalsko). V případě ČR jde také o nutnost vybalancovat těmito spojenectvími politický vliv našeho nejsilnějšího souseda - Německa. Německo je nejen naším největším ekonomickým partnerem, ale i předním architektem federalistických koncepcí evropské integrace, které mají nezanedbatelný dopad na naši domácí politickou scénu a zkreslují její představy o EU.

V souvislosti s Německem je nutno zmínit jeden partikulární problém, který sice zmizel z bilaterální česko-německé agendy, ale začíná se objevovat v agendě česko-evropské (např. cestou Evropského parlamentu). Jde o pokus sudetoněmeckých zájmových skupin pod záminkou integrace ČR do EU docílit historické revize výsledků II. světové války (především zrušením tzv. prezidentských dekretů), následné reinterpretační českých dějin v sudetoněmeckém duchu a na to navazující právní a majetkové „restituce“. Je mimořádně znepokojivé, že tyto požadavky nacházejí odezvu u části českých, konzervativně germanofilních mediálních a intelektuálních kruhů. Proto je třeba jim čelit a opakovaně, zcela zásadně a ostře je odmítat.

Jak jednat o vstupu ?

Naše vyjednávání o vstupu do EU by mělo být vedeno zásadními hledisky zcela plnoprávné účasti v rozhodovacích procesech EU a v jednotném trhu EU od samého počátku našeho členství. Jako slabší partner EU a tranzitivní ekonomika bychom měli usilovat o široké prosazení našich žádostí o přechodná období, jako tomu bylo při minulých vlnách rozšíření (Řecko, Španělsko, Portugalsko). Měli bychom dále usilovat o revizi rozhodnutí z Nice ohledně počtu českých poslanců v EP a trvat na zvýšení z 20 na 22, jako mají srovnatelně velké státy (jakkoliv jde, vzhledem k povaze EP, spíše o symbolický, než reálný vliv). Měli bychom trvat na možnosti plnohodnotně spolurozhodnout o budoucnosti EU na další mezivládní konferenci 2004 (bez ohledu na to, jaký bude v té době stav našeho sblížení).

K evropskému integračnímu procesu je nutno přistupovat realisticky a střízlivě. České země byly v uplynulých staletích součástí již několika integrovaných celků, které se vždy dříve nebo později rozpadly, proto by bylo chybou považovat dnešní EU za definitivní „finalitu“ evropského vývoje. Vždy je třeba počítat jak s integračními, tak dezintegračními

tendencemi, proto je třeba, abychom oběma uměli vycházet vstříc v souladu s našimi národními zájmy.

IV. ALTERNATIVY, NÁHRADNÍ A JINÁ ŘEŠENÍ

ČR mimo EU

Mohou nastat okolnosti, které našemu vstupu do EU zabrání, ať už naším vnitřním či naopak vnějším rozhodnutím. Zastírat tuto eventualitu je politické neprozíravé či přímo pokrytecké. Je třeba alespoň nastínit a dále analyzovat možné cesty pro českou zahraniční politiku, pokud ČR do EU nevstoupí.

EU by mohla své rozšíření zablokovat či odložit kvůli institucionálním či finančním důvodům, což však není příliš pravděpodobné. Avšak ČR a další země mohou být např. vyřazeny z první vlny rozšiřování na základě politického rozhodnutí EU. V konkurenčním boji mezi kandidátskými zeměmi může EU upřednostnit "levné" a "bezproblémové" země, pro něž je rozhodující symbolika rychlého vstupu bez ohledu na podmínky. Ti, kdo hájí svoje zájmy tvrději, mohou být naopak "potrestáni" odkladem vstupu na neurčito, obzvláště pokud nemají - jako ČR - v EU žádného silného "sponzora" svého členství.

ČR také může svou žádost o členství v EU přehodnotit, pokud by vývoj v EU byl pro ni nepříznivý z hlediska zahraničně-politických či národních zájmů. To se týká především hrozby dlouhodobě či dokonce trvale nerovnoprávného postavení v rámci EU. Dlouhodobé vyloučení z některých základních svobod jednotného trhu (pohyb osob a zboží) nám EU nemůže nijak adekvátně vykompenzovat. Navíc může dojít k takovému budoucímu nastavení rozhodovacích mechanismů EU, které z nás učiní pouze loutkového člena, pod dominancí velkých evropských zemí či zájmových koalic, bez možnosti cokoliv prosadit. V takové kombinaci se pak členství v EU stává pro nás dokonce méně výhodnou variantou, než např. "pouhý" vstup na jednotný trh prostřednictvím EEA (viz níže). Jiným důvodem k přehodnocení našeho vstupu by např. mohl být nárůst antiamerických prvků v evropské politice II. pilíře, doprovázený pokusy o demontáž atlantické bezpečnostní vazby, což bychom jako plnoprávný člen NATO samozřejmě nemohli akceptovat. Stejně nepřijatelné by bylo podmínění našeho členství revizí výsledků II. světové války (viz předchozí strana).

Česká veřejnost také může odmítnout vstup do EU v plánovaném referendu, pokud u ní převládne pocit nedůstojného, nerovnoprávného zacházení ze strany EU. Zlehčování této možnosti je podceňováním demokratických principů. Jak dopadne referendum, dnes nelze předvídat a také se nelze tvářit, že přijatelný bude pouze kladný výsledek. V tom případě by nemělo smysl referendum vůbec vyhlášovat.

EFTA, EEA

ČR se svou malou, otevřenou, exportně orientovanou ekonomikou má životní zájem o plnoprávný vstup na jednotný trh EU, kde realizuje významnou většinu svého obchodu a který je pro ni doposud omezen. V případě našeho nevstoupení do EU by cestou k jednotnému trhu mohla být Evropská zóna volného obchodu (EFTA), dnes tvořená čtyřmi malými státy s výrazným exportním potenciálem - Švýcarskem, Norskem, Islandem a Lichtenštejnskem. Objem zahraničního obchodu EFTA je srovnatelný s mnohem většími uskupeními. Vstup do EFTA neznamena uzavření dveří k EU. Naopak pro mnohé dnešní členy EU byla EFTA předvstupní stanicí k členství (Finsko se stalo plnoprávným členem EFTA devět let před vstupem do EU).

EFTA (vyjma Švýcarska) má podepsanou dohodu s EU o vytvoření Evropského ekonomického prostoru (EEA), takže její členové mají plnoprávný přístup na jednotný trh EU. Museli převzít pouze tu část "acquis communautaire", která se volného trhu bezprostředně týká. Její experti se navíc mohou spolupodílet na vytváření této legislativy.

Přístup do EEA je také přiblížením k EU, jak se ukázalo, když Švédsko, Finsko a Rakousko dva roky po vzniku EEA vstoupily do EU. Na rozdíl od EU vytváří EFTA most i mimo Evropu propojováním zóny volného obchodu s mimoevropskými státy a směřuje dokonce k prohlubování transatlantických vztahů, když vyjednává i s Kanadou (!). EFTA také svým členským zemím umožňuje sjednávat si individuálně dle potřeby bilaterální smlouvy o volném obchodu. ČR by si tak přes EFTA a EEA zajistila přístup na evropský trh a mohla by dále samostatně vyjednávat o bilaterálních dohodách s dalšími státy nebo i s EU.

Vstup do EFTA samozřejmě není srovnatelný s členstvím EU, která - jako politický subjekt - bude vždy ovlivňovat i "nečlenské" okolí. EFTA je mezivládní organizace, která slouží "pouze" obchodním zájmům svých členů. Neumožňuje volný pohyb pracovních sil a nemá přerozdělovací mechanismy prostřednictvím fondů. Její členové ovšem mají plnou legislativní a politickou svrchovanost a nejsou nuceny přebírat kompletní "acquis communautaire". Mimo samostatnou a autonomní vnitřní i zahraniční politiku by to tedy pro nás mj. znamenalo, že bychom nemuseli přebírat (a naopak bychom mohli alespoň částečně demontovat) obrovskou zátěž nepotřebné sociální, pracovní, environmentální a spotřebitelské legislativy EU, doprovázené jednorázovými rozpočtovými výdaji na její zavedení. Proto za určitých, výše popsaných okolností může být EFTA v kombinaci s členstvím v NATO pro ČR relativně dobrým a výhodným politickým řešením, jak ukazuje příklad Norska.

Bilaterální řešení

ČR by se také mohla pokusit o bilaterální řešení vztahu s EU po vzoru Švýcarska. To opakovaně odmítlo nejen členství v EU, ale i vztah s EU prostřednictvím EEA, protože by to omezilo švýcarskou suverenitu. Vydalo se na velmi složitou cestu vyjednání bilaterální smlouvy s EU, která byla dokončena v loňském roce. Smlouva se skládá ze sedmi zvláštních "sektorových" částí, které upravují vztahy mezi EU a Švýcarskem "per partes". Smlouva jde v některých oblastech dále než EEA, i když neznamená přistoupení k EEA. Na rozdíl od EEA totiž tato smlouva zajišťuje Švýcarsku do budoucna úplnou legislativní autonomii, když nevyžaduje žádné "acquis". ČR by mohla při zvolení takového postupu vycházet ze zkušeností a stanovisek současného vyjednávání o členství (v každém případě by však již dnes měla ČR studovat švýcarské smlouvy pro své vyjednávací pozice například v oblasti volného pohybu osob, kdy EU byla v opačné pozici, než ve vztahu k České republice). Bilaterální tzv. asociační dohoda ČR s EU by v každém případě vyžadovala revizi a renegociaci, protože byla koncipována jako dočasné řešení před vstupem ČR do EU.

Transatlantická vazba

Pokud by ČR nevstoupila do EU, znamenalo by to nutnost našeho těsnějšího sepětí s USA, samozřejmě nejprve v bezpečnostní oblasti prostřednictvím NATO. Šlo by např. o naše plné a aktivní zapojení do amerického projektu protiraketové obrany, k němuž se nynější EU staví zdrženlivě. Také by bylo nezbytné plně respektovat americké zahraničně-politické priority, i pokud by se rozcházely s evropskými. Následně bychom měli usilovat i o ekonomickou vazbu se severoamerickým kontinentem. Jako člen EFTA a EEA by se ČR měla snažit napojit na významnou Severoamerickou zónou volného obchodu NAFTA. Pokud by se členem EFTA stala např. Kanada (viz předchozí oddíl), sbližování s NAFTA by to mohlo usnadnit. Zatím převažuje orientace našeho obchodu na evropské země, je však třeba si uvědomit, že v globalizované obchodní výměně geografická vzdálenost ztrácí na významu. ČR by se ovšem musela soustředit na ta odvětví domácí ekonomiky, kde existuje růstový potenciál a zároveň tradice i perspektiva spolupráce s USA (např. některé segmenty vojenského průmyslu, v němž jsou ostatně USA ve výrazném předstihu před Evropou).

Všestranné vztahy s USA by ovšem měla ČR prosazovat v každém případě, i jako případný člen EU, neboť jsou v našem perspektivním a dlouhodobém strategickém zájmu.

Naší vizí musí být budování širokého, bezpečnostně, ekonomicky a politicky propojeného euroatlantického prostoru, nikoliv "pevnosti Evropa", vymezující se proti USA a ostatním světovým centrům a odmítající reformy, které se jinde osvědčily.