

# Konstitucionální fáze evropské integrace: Teoretická reflexe

*Petr Kratochvíl*<sup>1</sup>

## Úvod

Tato stať se zabývá současnou etapou evropské integrace, která bývá často označována jako konstitucionální obrat. Tento obrat k debatám o finalitě evropské integrace, o politické unii či o (ne)potřebnosti psané ústavy EU byl přirozeně provázen hlubokou teoretickou reflexí prostřednictvím teorií evropské integrace. Bohužel však zmíněná problematika byla až na výjimky v české odborné literatuře zcela ignorována. Náš text má tuto mezeru vyplnit jako ucelené, byť relativně stručné pojednání o teoriích, které se konstitucionalizací EU zabývají.

Při analýze budeme postupovat v několika krocích: Nejprve krátce načrtneme jednotlivé vývojové etapy studia evropské integrace, jejichž dosavadním vyvrcholením je diskuze o ústavě EU. Tato část je zakončena terminologickým vymezením konstitucionalizace (jak tento pojem v našem textu používáme). Druhý oddíl se zabývá klíčovou otázkou, zda je pro úspěšnou konstitucionalizaci EU nutná existence evropského lidu (*demos*) a jak se tento lid vztahuje k občanstvu členských zemí unie. Ve třetí části se zaměřujeme na společné základní předpoklady teorií, jež kandidují na úspěšné zvládnutí konstitucionálního obratu. Čtvrtá, pátá a šestá část uvádějí příklady takto úspěšných teorií: Nejprve se zabýváme federalismem jako ukázkou staré teorie, která prožila v souvislosti s diskusí o politické integrace svou renesanci. Poté zmiňujeme dva další úspěšné přístupy, které bylo do studia evropské integrace importovány z příbuzných disciplín – sociální konstruktivismus z teorie mezinárodních vztahů a teorie deliberativní demokracie z politikologie.

## 1. Exposé: Od prvních teorií ke konstitucionálnímu obratu

Již od počátku evropského integračního procesu v padesátých letech se velké množství autorů snažilo o teoretické zachycení základních charakteristik tohoto mnohovětvorného procesu. Zatímco se někteří autoři zaměřovali na evropskou integraci jako zcela unikátní fenomén, jiní dávali evropské sjednocování do souvislosti s podobnými tendencemi v jiných částech světa. Současně se objevovaly jak teorie analyticko-deskriptivní, jež si kladly za cíl „objektivní“ popis integrace, tak teorie normativněji zaměřené, usilující o transformaci západoevropského státocentrismu.

S odstupem padesáti let začíná být čím dál zřejmější, že se přitom jednotlivé teorie nevyvíjely nahodile jakoby ze vzduchoprázdna, ale že nějakým způsobem korespondovaly s politickou situací v integrujících se Společenstvích. Některé teorie byly dokonce v určitém období přijaty jako kvazi-oficiální interpretace vývoje integrace (např. neofunkcionalismus v 50. a části 60. let); současně ale byly tyto teorie politickými proměnami ES podstatně transformovány, nebo dokonce opouštěny (nejznámějším příkladem je opět neo-

<sup>1</sup> Ing. Petr Kratochvíl, Ph.D., je zástupcem ředitele Ústavu mezinárodních vztahů a odborným asistentem Střediska mezinárodních studií Jana Masaryka, Fakulta mezinárodních vztahů, Vysoká škola ekonomická v Praze.

funkcionalismus, jež sám jeho zakladatel opakovaně prohlašoval za zastaralý) (Haas, 1975 a 2001, srov. s diskusí v Schmitter, 2004: 45).

Tuto spojitost mezi teorií a praxí evropské integrace se v posledních letech pokusilo zachytit několik významných výzkumníků, kteří se evropskou integrací dlouhodobě zabývají. Na teorie evropské integrace se pak při jejich kategorizaci lze dívat dvojím prismaem: Buď teorie rozdělíme podle jejich společných rysů (např. dělení na teorie státocentrické, různé typy institucionalismu atd.), anebo podle doby jejich vzniku respektive největšího rozkvětu.

První možnost volí např. Ben Rosamond, autor jedné z nejznámějších prací o teoriích evropské integrace (Rosamond, 2000). Rozlišuje přístupy, které Evropskou unii chápou jako specifickou mezinárodní organizaci; dále ty, které proces evropské integrace interpretují jako příklad regionalismu; zařetí teorie, které EU pojímají jako komplikovaný politický systém; a konečně čtvrtou skupinou jsou pro Rosamonda ty teorie, jež vnímají EU jako natolik jedinečnou entitu, že není možné ji srovnávat s čímkoliv jiným (ibid., str. 14–15).

Naproti např. Antje Wiener a Thomas Diez ve své novější, avšak taktéž vlivném díle (Wiener a Diez, 2004) navrhuji dělení na tři základní etapy teoretické reflexe evropské integrace – vysvětlující, analytickou a konstruktivní. První, vysvětlující, začíná zhruba v 60. letech a je spojena se snahou o vysvětlení základních otázek typu „Proč k integraci dochází?“ nebo „Jak lze vysvětlit výsledky integračního procesu?“ (ibid., str. 7). Druhá fáze, započatá v 80. letech, se analyticky zaměřuje na popis a rozbor fungování evropských institucí, politik a systému ES jako celku. Toto druhé období se vyznačuje výraznější přítomností přístupů převzatých z politické komparativní vědy a současně ústupem vlivu teorií spojených s klasicy pojímaným studiem mezinárodních vztahů. V posledním desetiletí 20. století se ale tento trend obrací, a na vzestupu jsou při studiu EU opět teorie aplikované při studiu mezinárodních vztahů, např. sociální konstruktivismus – proto konstruktivní fáze. Pro toto třetí období je typické zkoumání širších ontologických a epistemologických souvislostí evropské integrace, analýza finality integračního procesu, evropské identity či národních diskurzů v členských zemích a jejich vzájemné kompatibility.

Vyvrcholením této třetí fáze je tzv. konstitucionální obrat (constitutional turn) (Wiener a Diez, 2004: 238, podobně von Beyme, 2000: 65, Shaw, 2001: 66–67), který zasáhl nejen teorie evropské integrace, ale i integrační praxi. Náhle bylo možné hovořit nejen obecně o ústavním charakteru komplexu smluvních nástrojů evropské integrace, ale i o psané ústavě a o federální Evropě coby finalité politique Evropské unie. Opět se ukázalo, že akademický diskurz o EU a politická realita jsou spojené nádoby, protože konstitucionalizace integračního procesu zasáhla obě tyto sféry zhruba ve stejnou dobu (srov. Fischer, 2000; Joerges, Mény a Weiler, 2000; Weiler, 2002).

Abychom se mohli zabývat teoretickou reflexí tohoto období, je třeba konstitucionalismus přesněji vymezit. Tento koncept lze chápat velmi široce jako souhrn „politických a filozofických teorií uspořádání společnosti i soukromého života, které jsou základem ústavního uspořádání“ (Everson, 1998: 389, cit. podle Shaw, 2001: 69), anebo mnohem užší jako analýzu ústavy a ústavního zákonodárství. Vzhledem k tomu, že Evropská unie psanou ústavou (dosud) nedisponuje, blíží se zde používané pojetí konstitucionalismu k prvně zmíněnému přístupu. Konstitucionalismus v tomto smyslu má současně velmi blízko k analýze „finality“ evropské integrace a jako takový má nejen charakter analyticko-deskriptivní, ale i normativní.<sup>2</sup> Konstitucionalizaci tedy chápeme jako soustavu politických diskusí a aktů, které se kon-

2 Přirozeně existuje ještě celá řada dalších definic konstitucionalizace a konstituce. Za zmínku vzhledem k tématu, kterým se zabýváme, stojí liberální mezivládní pojetí, které pod ústavou EU rozumí souhrn základních smluv a zásadních dohod mezi členskými státy (srov. Moravcsik, 1998, Jachtenfuchs a Kohler-Koch, 2004).

centrují především na otázku politické unie, cíle a účelu EU (*telos*), její případnou federalizaci a vytváření evropské ústavy.

## 2. Démos jako nutný předpoklad konstitucionalizace?

Prvním problémem tedy je, zda je konstitucionalizace Evropské unie vůbec žádoucí, s čímž navíc souvisí i otázka po nutných předpokladech tohoto procesu. Jde totiž o to, zda je možné dále prohlubovat konstitucionální charakter EU, aniž by došlo k rozšíření povědomí o konstitucionalizaci mezi širokou veřejností. Paradoxně se totiž Evropská unie může ocitnout i v situaci, kdy bude disponovat ústavou bez zajištění její dostatečné ústavnosti/legitimity u obyvatelstva členských zemí unie. Na toto nebezpečí poukazoval např. Joseph Weiler, když hovořil o vzniku „ústavy bez ústavnosti“ (Weiler, 1995: 220).

Tím se dostáváme k jádru samotné debaty o ústavnosti EU a o jejím často zmiňovaném demokratickém deficitu. Všeobecně je totiž ústavnost spojována s existencí lidu, *démosu*, jehož identita je vázána na daný společenský útvar (např. na stát). *Démos* pak sebeidentifikací s určitou ústavností legitimuje její existenci. Logicky se pak můžeme střetnout se dvěma opačnými postoji: Někteří autoři tvrdí, že celounijní *démos* je nutným předpokladem vytvoření evropské identity a přesunu loajality k novému centru, jak o něm hovoří Haas (Haas, 1958); a teprve tato etablovaná evropská identita umožňuje jednat o skutečné konstitucionalizaci, jež by zasáhla nejen již dnes europeizovanou politickou elitu, ale i obyvatelstvo Evropské unie jako takové. Na druhou stranu si ale lze představit celou řadu alternativních pozic, které přesvědčení o zásadním významu *démosu* pro konstitucionalizaci zpochybňují.

Mezi nejvýraznější obhájce role *démosu* jako základu dalšího prohlubování evropské integrace patří Joseph Weiler. Weiler tvrdí, že z empirického hlediska neexistuje žádný federální útvar, který by nedisponoval *démostem*. Z tohoto jeho přesvědčení je pak odvozen i jeho relativně rezervovaný postoj k psané ústavě EU. Za pravdu Weilerově interpretaci dává i měnící se vztah národních soudů k evropské legislativě – zatímco dříve soudy ochotně spolupracovaly při prosazování evropského práva, jejich postoj je v posledním desetiletí mnohem opatrnější (Weiler, 2000). Weiler ovšem zároveň přiznává, že si lze představit situaci, kdy je to teprve vznik ústavy jako takové, co konstituuje *démos* (srov. *ibid.*).

Weilerovo přiznání lze považovat za zcela zásadní pro argumentaci „nejprve ústava – pak *démos*.“ Tato opačná chronologie je též základem Habermasova tvrzení, že „eticko-politické sebezpojetí občanů v demokratickém společenství nesmí být považováno za historicko-kulturní a priori, které umožňuje demokratické utváření jejich vůle“ (Habermas, 1995: 306–307, cit. dle Maurer, 2003: 170–171). Jinak řečeno, utváření evropského *démosu* a konstitucionalizaci EU od sebe nelze zcela oddělit a již vůbec není možná představa, že existenci *démosu* je možno chronologicky předradit konstitucionalizaci.

Jiným řešením je nestavět existenci evropského a národních *démoi* vyhraněně proti sobě jako dvě neslučitelné pozice. Při diskusích o kolektivní identitě se totiž ukazuje, že je možná dvojí loajalita obyvatel členských států EU – mnozí se cítí být občany svého státu a současně Evropské unie (srov. Risse, 2004: 166, pro analýzu kolektivní identity EU viz např. Sedelmeier, 2004). Z tohoto pohledu je pak otázka „Existuje zde identita Evropské unie, *anebo* identita národní?“ chybná, jelikož soužití obou identit je nejen možné, ale i pravděpodobné. Analogicky lze argumentovat i ve prospěch existence dvou *démoi* – na národní i nadnárodní úrovni.

A konečně nejradikálnější pozici je tvrzení, že *démos* není relevantní kategorie pro zkoumání konstitucionalizace EU ani její legitimacy v očích unijního obyvatelstva. Za důležitější pak lze považovat jiné faktory, jako např. mocenskou asymetrii mezi unijními institucemi a členskými státy či neexistující systém evropských politických stran (což tvrdí např. Tanja Börzel a Thomas Risse (Börzel a Risse, 2000: 59)). Postoj relativizující význam *démosu* nachází podporu ve skutečnosti, že i některé další sociální konstrukty, které byly v minulosti považovány za nezbytné pro úspěšnou legitimizaci ústavního uspořádání, postupně tuto svou výsadní pozici ztratily. Dobrým příkladem je ethnos, jehož pozice je dnes zpochybňována, byť byla v minulosti považována, zejména ve východoevropském prostoru, za zcela klíčovou pro legitimizaci konstitucionálního uspořádání.

### 3. Společné rysy teorií konstitucionálního obratu

Na první pohled se zdá, že je oprávněné poněkud sarkastické přesvědčení, že nejvýznačným společným rysem teorií, které v současnosti dosahují svého zenitu, je taková pluralita, že žádné společné rysy ani není možné najít. Při bližším pohledu ale přece jenom můžeme překonat výše uvedený paradox a uvést několik elementů, jež z těchto teorií vytvářejí o něco koherentnější celek:

#### 1. Překonání debaty mezi supranacionálním a mezivládním přístupem k evropské integraci

Pro naprostou většinu úspěšně se rozvíjejících teorií, které mají co říci k ústavnosti respektive federalizaci EU, je charakteristické opuštění zjednodušující dichotomie nadnárodní – mezivládní, přítomné v analýzách evropské integrace po několik minulých dekád. Ústup od tohoto pojetí je pochopitelný zejména proto, že jak teorie obhajující důležitost nadnárodních institucí, tak i teorie mezivládní se de facto stále pohybovaly v státocentrickém rámci. I pro mnohé supranacionálně orientované teorie (např. raný federalismus) totiž zůstávalo cílem překonání evropského národního státu vytvořením federální *státu*. Ačkoliv se tedy federalismus vymezoval vůči důrazu na stát, sám o vytvoření státu (byť nikoliv klasického národního státu vestfálského typu) usiloval.

Popření staré debaty ale neznamená, že by se nové teorie (nebo reformulované staré, což dokazuje právě federalismus) v otázce relevance státních aktérů shodovaly – spíše naopak. Například pro některé sociální konstruktivisty může stát i nadále představovat základního aktéra v mezinárodních vztazích (Wendt, 1999: 8–10, pro další diskusi relevance státu jako reálně existujícího aktéra, či dokonce osoby viz např. Wendt, 2004), jiní konstruktivisté se naopak zaměřují především na rodící se kolektivní identitu celé unie (Sedelmeier, 2004).

#### 2. Použití teorií, pro něž evropská integrace není místem vzniku

Druhým rysem, který je těmto teoriím evropské integrace vlastní, je jejich široká použitelnost i mimo studium evropské integrace. Ačkoliv i v předchozích desetiletích existovaly teorie, které se zaměřovaly na studium integrace obecně, obvykle byla evropská integrace jejich „domovskou adresou“. Při studiu konstitucionalizace používané přístupy se ale většinou zrodily v prostředí značně odlišném od evropské integrace, a teprve později byly do evropských studií importovány.

Pravděpodobně nejzřejmějším příkladem takového naroubování je opět sociální konstruktivismus. Ten do debaty o evropské integraci začal přispívat až v době, kdy už byl

považován za etablovanou teorii mezinárodních vztahů, a první sborník konstruktivistických analýz evropské integrace vychází až roku 2001 (Christiansen, Jørgensen, Wiener, 2001). Druhým vydatným zdrojem teorii evropské integrace se v posledním desetiletí stala také politologie, zejména její komparativní větev, která vychází především ze studia (vnitro)politických systémů a jejich srovnání. Komparativní politická věda přinesla do studia EU svěží vítr, reprezentovaný např. konceptem mnohaúrovňového vládnutí. Zároveň tento nový impuls rozvířil debatu o tom, zda je při analýze evropské integrace vhodnějším nástrojem komparativní politologie, či teorie mezinárodních vztahů (pro útok na roli teorie mezinárodních vztahů viz např. Hix, 1994 a pro její obranu Rosamond, 2000). Studium konstitucionalizace je ale živnou půdou i pro přístupy, které pocházejí z ještě vzdálenějších humanitních disciplín. Lingvistika nabízí ve spolupráci se sociologií diskurzivní analýzu, zcela přirozeným nástrojem analýzy se jeví právní věda atd.

### 3. Přesun od velkých teorií k teoriím středního dosahu

Starší teorie evropské integrace si kladly ambiciózní cíl postihnout evropskou integraci jako celek. O to se pokoušel neofunkcionalismus a nověji také liberální mezivládní přístup Moravcsikův. Avšak při důkladné četbě Moravcsikova opus magnum nazvaného *The Choice for Europe* (Moravcsik, 1998) je zřejmé, že jeho teorii nelze aplikovat bez výhrady na všechny studované případy – např. vyjednávání o Jednotném evropském aktu je značně odlišné od predikcí mezivládního přístupu. Moravcsik zde hovoří o výjimce, aniž by z ní vyvodil výraznější teoretické důsledky (srov. Scharpf, 1999: 166). Moravcsik sám navíc později potvrdil, že liberální mezivládní přístup nepovažuje za všeobecnou teorii evropské integrace (Checkel a Moravcsik, 2001). Liberální mezivládní přístup je ještě dále omezen tím, že se jeho autor koncentruje na zlomové okamžiky integrace, jako je vyjednávání na mezivládních konferencích, a téměř zcela ignoruje denní chod evropských institucí. Důsledkem pak je značně statický charakter Moravcsikovy teorie, která není schopna zachytit mj. socializaci aktérů do unijního prostředí (k níž dochází spíše v delším časovém horizontu).<sup>3</sup>

Přístupy vhodné pro analýzu konstitucionalizace ambici postihnout vše nemají a spíše usilují o vytváření teorií středního rozsahu. Zkoumají např. interakce mezi aktéry uvnitř EU, aniž by chtěly objasnit mechanismus vzniku Evropských společenství (Sandholtz a Stone Sweet, 1998, stejný komentář viz Rosamond, 2004). Jiní se zaměřují na vztah národní a unijní identity (např. Hansen a Wæver, 2001) či na deliberativní aspekty integračního procesu (Eriksen a Fossum, 2000, Maurer, 2003).

### 4. Oživení starých přístupů: příklad federalismu<sup>4</sup>

Federalismus je zcela přirozeným kandidátem na funkci klíčové teorie analyzující konstitucionalizaci. Zde je ovšem třeba rozlišovat mezi dvěma základními koncepty federalizace a konstitucionalizace Evropských společenství, které se v dosavadním průběhu evropské integrace objevily. Prvním z nich je přístup Monnetův a druhým radikálnější odnož federalismu reprezentovaná A. Spinellim (srov. Burgess, 2004a).

Z paměti Jeana Monneta je zřejmé, že pro něj zůstávala federalizace Evropy, tj. politická integrace ve smyslu konstitucionalizace, dlouhodobým cílem (Monnet, 1978). Mon-

3 Liberální mezivládní přístup svým statickým charakterem vyvolal ještě větší zájem o ty proudy teorie mezinárodních vztahů, které se zaměřují na zkoumání procesů uvnitř EU. To činí právě již několikrát zmíněný sociální konstruktivismus nebo diskurzivní analýza.

4 Část o federalismu se částečně inspiroje Burgessovou diskusí o této problematice (Burgess, 2004a; 2004b).

net však současně, veden funkcionalistickou logikou, považoval politickou integraci za velmi vzdálený cíl, který není radno uspěchat, ale který je zároveň nevyhnutelný.

Spinelli si však uvědomoval, že teleologicky pojmávaný funkcionalismus, který Monnetovi umožňoval mít pevnou víru v budoucí konstitucionalizaci Evropských společenství, je vzhledem k historickým zkušenostem s evropskou integrací neudržitelný. (Neo)funkcionalistické pojetí integrace jako víceméně jednosměrného procesu bylo totiž vážně zpochybněno opakujícími se krizemi v ES, z nichž nejznámější byla francouzská politika „prázdné židle“ v polovině 60. let, ale i gaullismus všeobecně.<sup>5</sup>

Tento rozpor mezi Monnetovým a Spinelliho přístupem byl ale charakteristický pro federalistické hnutí jako celek, neboť až do současnosti neexistuje shoda o tom, zda je vhodnější dospět ke konstitucionalizaci a politické unii postupně, anebo zda je nutný radikální krok, který vyřeší situaci jednou provždy (viz diskuse v Rosamond, 2000: 26–27).

V druhé polovině 80. let se Spinellimu a jeho spojencům podařilo přesunout těžiště federalismu směrem k radikálnější části spektra a rozpoutat v ES diskusi o politické unii. Jakkoliv na tento krok v 80. letech ještě situace nenazrála, debata o konstitucionalizaci neutichla a její ozvěnu můžeme zaslechnout de facto při všech mezivládních konferencích, které se od té doby sešly, počínaje maastrichtskou konferencí a vznikem Evropské unie a konče konferencí o ústavní smlouvě v roce 2003.

Jednou z klíčových otázek, které je nutno zodpovědět, ptáme-li se na možnost aplikace federalismu na ústavní fázi evropské integrace, je schopnost federalistického myšlení překonat svůj původně výrazně státocentrický charakter. Představa, že vytvořením psané evropské ústavy a vznikem skutečné politické unie dojde pouze k jednoduché replikaci státu na vyšší úrovni, se jeví jako velmi nepravděpodobná. Ale přesto najdeme i v nejnovějších federalistických analýzách úvahy, které naznačují, že federalisté se svého státocentrismu tak snadno nevzdají: Ač EU vykazuje některé federalistické charakteristiky, „není *dosud* plnohodnotným federálním státem,“ říká Burgess (2004b, kurzíva přidána autorem).

Zajímavou odpovědí na otázku federalistického státocentrismu je jeho postupné sblížení s teorií mnohaúrovňového vládnutí. Tato teorie totiž nepovažuje členské státy za jediné aktéry – ba právě naopak: je založena na představě, že existuje celá řada úrovní, na nichž probíhá vládnutí/správa – od lokální přes regionální a státní až po unijní. Zároveň je ale představiteli tohoto přístupu celkově považována pozice členských států za výrazně lepší než pozice nadnárodních unijních institucí. Přetrvávající důležitost států se přitom opírá zejména o tři klíčové faktory – o legitimní použití síly, o nezávislou daňovou pravomoc (viz Jachtenfuchs, a Kohler-Koch, 2004: 102) a všeobecně o možnost svěřit si vlastní kompetence změnou základních smluv (Börzel a Risse, 2000: 46).

Interpretace federalismu přijatelná pro teorii mnohaúrovňového vládnutí se tak nachází zhruba v polovině spektra mezi klasickým federalismem, který předpokládá vytvoření evropského superstátu, a konfederalismem s jeho akcentem na nedotčenou suverenitu členských zemí. Klíčovou otázkou ale zůstává, zda federalismus Evropské unie bude spoléhat spíše na sdílené, nebo rozdělené pravomoci. Zatímco rozdělení pravomocí by odpovídalo americké zkušenosti, která federalismus vnímá jako nástroj jasně vytyčení kompetencí jednotlivých úrovní vládnutí, sdílení je naopak charakteristické pro Německo. Podle Tanji Börzel a Thomase Risseho odpovídá evropské zkušenosti spíše model německý, neboť i v Evropské unii existují hybridní instituce, jako např. Evropská rada, které zcela jednoznačně překračují hranice mezi jednotlivými úrovněmi (Börzel a Risse, 2000).

5 Autor si je přirozeně vědom, že neofunkcionalisté se později pokusili svou teorii upravit tak, aby jí bylo možno vysvětlit i stagnaci, nebo dokonce zpětný chod evropské integrace (srov. např. Schmitter, 1971).

## 5. Nové teorie mezinárodních vztahů: příklad konstruktivismu

Konstruktivismus začal být brán vážně v teoriích mezinárodních vztahů ve srovnání s ostatními společenskými vědami až se zpožděním několika desetiletí, a jeho aplikace v oblasti evropských studií se začaly objevovat dokonce až v 90. letech minulého století.<sup>6</sup> Konstruktivismus je nejen teorií mezinárodních vztahů, ale obecně ho lze považovat i za filozofickou pozici, která zdůrazňuje, že sociální realitu nelze vnímat jako ontologicky primitivní, ale jako konstrukt společenské aktivity. Konstruktivismus proto úmyslně problematizuje ty otázky společenské reality, které jsou považovány za neměnné – v mezinárodních vztazích je to např. anarchie, suverenita či identita aktérů. Konstruktivismus tedy přináší dynamičtější pohled na mezinárodní vztahy, neboť pro něj žádná z výše uvedených charakteristik není neměnná, ale neustále je (re)konstruována nebo nahrazována odlišnými koncepty.

Je zřejmé, že konstruktivistický důraz na změnu a proces jej výrazně odlišuje např. od liberálního mezivládního přístupu, jenž setrvává u svého státocentrismu a poněkud statické analýzy klíčových událostí evropské integrace. Chápeme-li konstitucionalizaci v širším slova smyslu jako vytváření politické unie, pak je konstruktivismu jako procesuálně orientované teorie naprosto nedocentelný. Konstruktivisté mohou bez problémů zachytit postupný přerod převážně mezistátní spolupráce v nový typ společenství (*polity*), jež zahrnuje stejnou měrou prvky mezivládní i nadnárodní (srov. Rosamond 2004: 122).

Podstatnou oblastí zájmu konstruktivistů je studium norem a pravidel evropské integrace. Tyto normy jsou ale chápány nejen jako právní normy, které jsou součástí evropské legislativy – jde totiž i o nepsané normy a zvyklosti, které ovlivňují chod evropských institucí. Ty jsou podle konstruktivistů postupně zvnitřňovány a v průběhu času se stávají „přirozenou“ součástí chování aktérů (Christiansen, Jørgensen, Wiener, 2001).

Tím se dostáváme k jednomu z největších témat konstruktivistů, kterým je evropská identita. Identita je velmi obtížně uchopitelný koncept, a proto byla dlouhou dobu jako proměnná ignorována. Konstruktivisté však tvrdí, že teprve studium identity nám umožní pochopit, proč se aktéři často rozhodují v rozporu s předpoklady racionalistických teorií. Studium identity je součástí konstruktivistických analýz východního rozšíření EU (srov. Fierke a Wiener, 1999, Schimmelfenig a Sedelmeier, 2002), ale stejně zásadní se jeví pro úvahy o konstitucionalizaci. Konstruktivisté totiž výrazně přispívají do debaty o nutnosti existence evropského *demosu*. Pojetí identity jako mnohovrstevnaté, dynamické proměnné totiž značně relativizuje jednoduchý přenos zkušeností s formováním národních identit na úroveň evropské integrace. Sociální identita může totiž současně zahrnovat jak rovinu regionální (např. jsem Moravan), tak i rovinu národní (jsem občan České republiky) a evropskou (jsem občan Evropské unie), ale i celou řadu dalších (náboženskou, politickou atd.).

Podobnými otázkami se zabývají i ti konstruktivisté, kteří kladou velký důraz na roli jazyka jako konstitutivního prvku sociální reality. Sem patří mj. analýzy evropského diskurzu, které zkoumají současnou debatu o konstitucionalizaci. Zvýšený zájem o konstitucionalizaci a debaty o evropské ústavní smlouvě v médiích nejsou z hlediska diskurzivní analýzy pouze lingvistickou otázkou, ale důsledkem a zároveň symptomem proměňující se identity členských zemí Evropské unie, pro něž začíná být konstitucionalizace EU zásadním tématem. Jelikož unijní politici vycházejí ze svých národních diskurzů, je též zajímavé zkoumat, jak se jejich výchozí orientace odráží ve vnímání konstitucionalizace EU. Příkla-

6. Jedno z klíčových děl o sociálním konstruktivismu v sociologii vědění, Bergerova a Luckmannova Sociální konstrukce reality, bylo publikována již roku 1966 (Berger a Luckmann 1966), do teorie mezinárodních vztahů se konstruktivismus dostává až na konci 80. let (např. Kratochvíl a Ruggie, 1986, Onuf, 1989).

dem může být britský odpor k termínu federace, který je vnímán jako synonymum centralizace, a zcela opačná interpretace tohoto termínu v kontinentální Evropě. Podobně nedávná diskuse o prezidentu/předsedovi Evropské rady ukázala, jak odlišný je diskurz francouzský, založený na představě o silné pozici prezidenta ve francouzském politickém systému, od diskurzu německého.

## **6. Nové teorie politologické: příklad teorie deliberativní demokracie**

Devadesátá léta jsou svědkem výrazného růstu významu politologických teorií, které se výborně uplatnily i při studiu evropské integrace. I to je důkazem rostoucí nejistoty akademické obce, zda je třeba Evropskou unii vnímat spíše jako režim, mezinárodní organizaci, anebo spíše již obdobu vnitropolitického systému. Mezi úspěšné politologické teorie patří v oblasti evropských studií již výše zmíněná teorie mnohaúrovňového vládnutí, ale také např. teorie deliberativní demokracie, které se budeme věnovat nyní.

Koncept deliberativní demokracie se začal v politologických analýzách objevovat v souvislosti s diskusí o charakteru a předpokladech fungování demokratického systému. Klasické pojetí demokracie, jež je vnímána jako prostředek k dosažení optimální distribuce zdrojů ve společnosti, je založeno na představě vlády většiny. Společnost se v tomto pojetí skládá ze sobeckých aktérů, kteří usilují o maximalizaci vlastního užitku a kteří současně používají vyjednávání s ostatními aktéry, aby je pomocí hrozeb a slibů přinutili ke změně preferencí. Naproti tomu si zastánci deliberativní demokracie uvědomují význam dvou zásadních, dosud nezmiňovaných faktorů: Jednak jde o roli diskuse, která je nutným předpokladem fungování společnosti (i na hlasovacím mechanismu je potřeba předem dohodnout). Neméně důležitá je ale i úvaha, že demokracii nelze vnímat jenom jako prostředek k uspokojení potřeb obyvatelstva, ale že demokracie je zároveň „legitimizačním principem“, pomocí něhož se obyvatelstvo dozví o důvodech, které vedly k určitému rozhodnutí (Eriksen, 1999).

Aby ale rozhodnutí vládnoucí skupiny bylo obyvatelstvem legitimizováno, je nutné jej přesvědčit pomocí komunikace. Má-li ovšem být přesvědčování dlouhodobě úspěšné, nelze se spoléhat pouze na sliby výhod, ale o normativní argumentaci, která reflektuje převládající normy ve společnosti, a je proto pro společnost akceptovatelná. Základem takové komunikace je tedy odkaz na intersubjektivně sdílené normy, hodnotové postoje nebo pojetí pravdy, jež jsou v diskusi argumentačně využívány (srov. Habermas, 1987).

Deliberativní demokracie je zároveň jednou z možností, jak analyzovat konstitucionalizaci evropského integračního procesu. Chápeme-li totiž konstitucionalizaci EU jako vytváření post-státního útvaru, který nedisponuje samostatnou vojenskou silou, klesá v ní pravděpodobnost použití klasického vyjednávání založeného na hrozbách a odměnách. Je nasnadě, že toto pojetí stojí v přímém protikladu k mezivládním přístupům, které zdůrazňují fixní preference aktérů (tj. států) a které jednání uvnitř EU chápou jako strategické vyjednávání za účelem maximalizace vlastního zisku.

Jednou z oblastí, na něž je koncept deliberace aplikován, je vyjednávání o evropské ústavní smlouvě na Konventu o budoucnosti EU (srov. Maurer, 2003, Königová a Kratochvíl, 2005). Aby bylo možné hovořit o skutečné deliberativní demokracii, musí být splněny základní podmínky, které deliberaci umožňují: Účastníci diskuse jsou zavázáni pouze výsledky diskuse; diskuse probíhá na základě racionální argumentace, která se odkazuje k hodnotám a pravidlům společným všem účastníkům (což zároveň znamená, že nemůže



být použita síla); účastníci jsou si rovni a všichni mají stejný přístup k informacím; a konečně cílem diskuse je najít rozumný konsenzus přijatelný pro všechny zúčastněné (srov. Maurer, 2003: 172).

Předpokladem všech těchto podmínek je představa o socializaci aktérů, tj. jejich postupnému začlenění do sociální skupiny. Aktéři si tak postupně osvojí základní pravidla (formální, ale i neformální), která ve skupině platí. Socializace probíhá na základě sociálního učení, kdy preference a identity účastníků jsou postupně proměňovány, přičemž aktéři disponují pouze omezenou racionální a učení tedy neprobíhá vždy jen na racionální rovině, ale i prostřednictvím nápodoby a nevědomého přijímání norem platných ve skupině (Checkel, 2001).

Ač dosavadní analýzy ukazují, že v Evropské unii (i při jednáních na Konventu) jsou přítomny pouze některé prvky deliberativní demokracie, lze považovat logiku založenou na argumentaci za svébytný typ chování aktérů v EU. Užitečnost teorie deliberativního konceptu se navíc zvyšuje vzhledem k diskusi o demokratickém deficitu EU, na nějž by právě deliberace mohla být účinným lékem.

## Závěr

Je nesporné, že se praxe evropské integrace v současnosti nachází v etapě, která znamená předěl v dosavadním vývoji EU. Tento předěl, označovaný jako konstitucionální obrat, ale hluboce ovlivnil i teoretickou reflexi integračního procesu. Některé starší teorie nejsou na současný vývoj schopny adekvátně reagovat, jiné naopak disponují instrumentáři, které je pro zkoumání konstitucionalizace vhodnější. Mezi společné rysy většiny těchto teorií, které konstitucionalizaci analyzovat dovedou, patří překonání jednoduché dichotomie mezi supranacionalismem a mezivládními přístupy (čemuž odpovídá i jejich komplexnější pohled na stát jako aktéra v EU), dále pochází většina nových teorií z jiných disciplín (zejména z teorie mezinárodních vztahů a z komparativní politologie) a do třetice se nové teorie obvykle prezentují jako teorie středního dosahu, a nikoliv jako „grand theories“, které postihují všechny důležité aspekty integračního procesu.

Teorie zabývající se konstitucionalizací přinášejí do evropských studií celou řadu nových témat. Jednou z klíčových otázek přitom je, zda je politická unie uskutečnitelná i při zachování svébytnosti národních identit. Paralelou sporu o národní identity a identitu evropskou je pak diskuse zabývající se otázkou *demosu*. Sociální konstruktivismus, jako jedna z nejprogresivnějších teorií evropské integrace, se přitom domnívá, že je možná existence vícenásobné identity, a tudíž i loajality jak k národní, tak i evropské rovině.

Dalším velkým tématem se ukazuje také diskuse o charakteru současné EU – zatímco klasický federalismus by tvrdil, že cílem konstitucionalizace je federální evropský superstát, současní federalisté, ovlivnění blízkostí k teorii mnohaúrovňového vládnutí, jsou v této otázce mnohem opatrnější. Nejasnost evropské finality ale zároveň umožňuje rozkvět zcela neortodoxních přístupů, jako je Habermasova teorie deliberativní demokracie, která Evropskou unii prezentuje ve zcela opačném světle, než činí dosud nejvlivnější teorie – liberální mezivládní přístup.

Ač dosud není zřejmé, zda bude v nejbližší době konstitucionalizace EU završena přijetím psané ústavy, posun k politické unii je v posledních patnácti letech naprosto neoddiskutovatelný. Teoretická reflexe tohoto procesu dokazuje, že strnulost teorií evropské integrace je minulostí a že nové přístupy mohou být mimořádně inspirativní jako pro starší teorie, tak i pro politickou praxi.

## Literatura

- [1] BERGER, P. L. – LUCKMANN, T. (1966): *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Doubleday.
- [2] BURGESS, M. (2004a): „Federalism.“ In Wiener, A. – T. Diez. *European Integration Theory*. Oxford – New York: Oxford University Press, str. 25–43.
- [3] BURGESS, M. (2004b): „Federalism and Federation.“ In Cini, M. (ed.). *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, str. 65–79.
- [4] BÖRZEL, T. – RISSE, T. (2000): „Who Is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalize a Multi-Level Governance System.“ In Joerges, Ch., Mény, Y., Weiler, J. H. H. (eds.). *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. Badia Fiesolana: European University Institute, str. 45–60.
- [5] CARLSNAES, W. – SJURSEN, H. – WHITE, B. (eds.) (2004): *Contemporary European Foreign Policy*. London: Sage.
- [6] CHECKEL, J. T. (2001): „Why Comply? Social Learning and European Identity Change.“ *International Organization* 55, č. 3, str. 553–588.
- [7] CHECKEL, J. T. – MORAVCSIK, A. (2001): „A Constructivist Research Program in EU Studies?“ Forum Section. *European Union Politics* 2, č. 2, str. 219–249.
- [8] CHRISTIANSEN, T. – JØRGENSEN, K. E. – WIENER A. (eds.) (2001): *The Social Construction of Europe*. London: Sage.
- [9] CINI, M. (ed.) (2004): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- [10] ERIKSEN, E. (1999): „The Question of Deliberative Supranationalism in the EU.“ *Arena Working Paper* 99/4, University of Oslo.
- [11] ERIKSEN, E. – FOSSUM, J. (eds.) (2000): *Democracy in the European Union. Integration through deliberation?* London and New York: Routledge.
- [12] EVERSON, M. (1998): „Beyond the „Bundesverfassungsgericht“: on the necessary cunning of constitutional reasoning.“ *European Law Journal*, č. 4, str. 389–410.
- [13] FIERKE, K. – WIENER, A. (1999): „Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement.“ *Journal of European Public Policy* 6, č. 5, prosinec 1999, str. 721–742.
- [14] FISCHER, J. (2000): „Vom Staatenverbund zur Föderation: Gedanken über die Finalität der europäischen Integration.“ In Joerges, Ch., Mény, Y., Weiler, J. H. H. (eds.). *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. Badia Fiesolana: European University Institute, str. 5–18.
- [15] HAAS, E. B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957*. Stanford: Stanford University Press.

- [16] HAAS, E. B. (1975): *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Research Series, č. 25, Institute of International Studies, University of California. Berkeley: University of California.
- [17] HAAS, E. B. (2001): „Does Constructivism Subsume Neofunctionalism?“ In Christensen, T., Jørgensen, K. E., Wiener, A. (eds.). *The Social Construction of Europe*. London: Sage, str. 22–31.
- [18] HABERMAS, J. (1987): *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- [19] HABERMAS, J. (1995): „Comment on the Paper by Dieter Grimm: Does Europe Need a Constitution?“ *European Law Journal* 1, č. 3, listopad 1995, str. 303–307.
- [20] HANSEN, L. – WČVER, O. (eds.) (2001): *European Integration and National Identity: The Challenge of the Nordic States*. London: Routledge.
- [21] HIX, S. (1994): „The Study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics.“ *West European Politics*, č. 1.
- [22] JACHTENFUCHS, M. – KOHLER-KOCH, B. (2004): „Governance and Institutional Development.“ In Wiener, A., Diez, T.. *European Integration Theory*. Oxford a New York: Oxford University Press, str. 97–115.
- [23] JOERGES, Ch. – MÉNY, Y. – WEILER, J. H. H. (eds.) (2000): *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. Badia Fiesolana: European University Institute.
- [24] KÖNIGOVÁ, L. – KRATOCHVÍL, P. (2005): „Jak utvářet Evropu: konvenčně nebo konventně? Konvent jako nová metoda přípravy základních smluv evropské integrace.“ *Mezinárodní vztahy* č. 2/2005.
- [25] KRATOCHWIL, F. – RUGGIE, J. G. (1986): „International Organization: A State of the Art on an Art of the State.“ *International Organization* 40, str. 753–775.
- [26] MAURER, Andreas (2003): „Less Bargaining – More Deliberation – The Convention Method for Enhancing EU Democracy.“ *Internationale Politik und Gesellschaft*, č. 1, [http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG1\\_2003/ARTMAURER.HTM](http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/IPG/IPG1_2003/ARTMAURER.HTM)
- [27] MONNET, J. (1978): *Memoirs*. New York: Doubleday.
- [28] MORAVCSIK, A. (1998): *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.
- [29] ONUF, M. (1989): *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina.
- [30] RISSE, T. (2004): „Social Constructivism.“ In Wiener, A., Diez, T.. *European Integration Theory*. Oxford a New York: Oxford University Press, str. 159–176.
- [31] ROSAMOND, B. (2000): *Theories of European Integration*. Houndmills: Palgrave.
- [32] ROSAMOND, B. (2004): „New Theories of European Integration.“ In Cini, M. (ed.). *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.

- [33] SANDHOLTZ W. – STONE, S. A. (eds.) (1998): *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- [34] SCHMITTER, P. C. (1971): „A Revised Theory of European Integration.“ In L. N. Lindberg, Scheingold, S. A. (eds.). *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge: Harvard University Press.
- [35] SEDELMEIER, U. (2004): „Collective Identity.“ In Carlsnaes, W., H. Sjørnsen, White, B. (eds.). *Contemporary European Foreign Policy*. London: Sage, str. 123–140.
- [36] SCHARPF, F. (1999): „Selecting Cases and Testing Hypotheses.“ str. 164–168. In Wallace, H., Caporaso, J. A., Scharpf, F. W., Moravcsik, A. „Review Section Symposium The Choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht.“ *Journal of European Public Policy* 6, č. 1, str. 155–179.
- [37] SCHIMMELFENIG, F. – SEDELMEIER, U. (2002): „Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research.“ *Journal of European Public Policy* 9, č. 4, str. 500–28.
- [38] SCHMITTER, P. C. (2004): „Neo-Neofunctionalism.“ In Wiener, A., Diez, T. *European Integration Theory*. Oxford a New York: Oxford University Press.
- [39] SHAW, J. (2001): „Postnational Constitutionalism in the European Union.“ In Christiansen, T., Jørgensen, K. E., Wiener, A. (eds.). *The Social Construction of Europe*. London: Sage, str. 66–84.
- [40] BEYME, K. von (2000): „Fischers Griff nach einer Europäischen Verfassung.“ In Joerges, Ch., Mény, Y., Weiler, J. H. H. (eds.). *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. Badia Fiesolana: European University Institute, str. 61–72.
- [41] WEILER, J. H. H. (1995): „Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision.“ *European Law Journal*, č. 1, str. 219–258.
- [42] WEILER, J. H. H. (2000): „Epilogue. Fischer: The Dark Side.“ In Joerges, Ch., Mény, Y., Weiler, J. H. H. (eds.). *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute. Badia Fiesolana: European University Institute, str. 235–247.
- [43] WEILER, J. H. H. (2002): „A Constitution for Europe? Some Hard Choices“. *Journal of Common Market Studies*, č. 40, str. 563–580.
- [44] WENDT, A. (1999): *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [45] WENDT, A. (2004): „The State as Person in International Theory“. *Review of International Studies*, č. 30, str. 289–316.
- [46] WIENER, A. – Diez, T. (2004): *European Integration Theory*. Oxford a New York: Oxford University Press.

# **Konstitucionální fáze evropské integrace: Teoretická reflexe**

*Petr Kratochvíl*

## **Abstrakt**

Tato stat' se zabývá teoretickým vývojem charakteristickým pro současnou etapu evropské integrace, která bývá často označována jako konstitucionální obrat. Cílem je zmapovat a kriticky zhodnotit debatu o konstitucionalizaci EU, včetně problémů jejího terminologického vymezení a rozporů ohledně podmínek jejího úspěchu. Toto teoretické vymezení dokládáme v druhé polovině textu příklady teorií s úspěchem aplikovaných na proces konstitucionalizace: federalismem jako ukázkou staré teorie integrace, která prožila v souvislosti s diskusí o politické integrace svou renezanci, sociálním konstruktivismem importovaným z teorie mezinárodních vztahů a teorie deliberativní demokracie přijatým z politologie zabývající se domácí politikou.

**Klíčová slova:** teorie integrace, deliberativní demokracie, sociální konstruktivismus, konstitucionalizace EU.

## **Constitutional Phase of European Integration: Theoretical Reflection**

### **Abstract**

This article explores the theoretical developments of the current stage of European integration, commonly labelled as the Constitutional Turn. The aim is not only to map out and critically assess the constitutionalisation debate, but also to tackle the terminological difficulties connected with it and to discuss the conditions of a successful constitution, which have so far been rather contentious. In the second half of the text, these introductory notes are supplemented by examples of theories successfully applied to the study of constitution-making: Federalism, as an example of the old integrationist theory that experienced a revival in the debate on political integration; social constructivism as a theory imported from international relations theory, and the theory of deliberative democracy, which originated in domestic political science.

**Keywords:** theories of integration, deliberative democracy, social constructivism, constitutionalisation of the EU.

**JEL classification:** F00