

2. TEORIE REGIONÁLNÍCH INTEGRAČNÍCH PROCESŮ

PETR KRATOCHVÍL A ŠÁRKA WISOVÁ¹

ÚVOD

Ačkoliv je regionální integrace historicky dlouho známým fenoménem, teoretické bádání o regionálních integračních procesech představuje relativně mladou, nepřehlednou a neusazenou oblast. Zcela paradoxně, čím déle se badatelé pokoušejí teoreticky uchopit regionální integrační procesy, tím bezradnější jsou a s tím většími obtížemi se potýkají. Zatímco v průběhu 60. a na počátku 70. let vznikla řada velmi kvalitních prací, které ukazují konsenzus v oblasti teoretického uchopení regionálních integračních procesů (srovnej např. Lindberg a Scheingold 1971), od druhé poloviny 70. let mezi badateli rostou pochybnosti o dosavadních způsobech výzkumu a teoretizování regionálních integračních procesů.

Skepsé k aplikaci teorií integrace pramenila z pochybností o relevanci těchto teorií a jejich schopnosti uchopit proměny a nejdůležitější procesy v mezinárodních vztazích (srovnej např. Haas 1976: 178). Na konci 70. let pak „teoretizování o regionální integraci *jako takové* již nebylo [nadále] považováno za užitečné jako samostatný intelektuální postup“ (Haas 1976: 174; kurziva v originále). Ke konci 70. let se zdá, že výzkum, resp. zájem o teoretické uchopení regionálních integračních procesů ochabuje, a autoři pro uchopení regionální integrace dávají přednost teritoriálním studiím a srovnávacímu regionalismu (Breslin a Higgott 2000).

Zatímco první cyklus – počínaje vzestupem a konče pádem teorie regionální integrace – proběhl od 50. do 70. let 20. století, od 80. let se začíná rozvíjet cyklus druhý: tentokrát se ovšem již nehovoří o obecné

¹ Tato kapitola vznikla v rámci projektu institucionální podpory výzkumu katedry politologie a mezinárodních vztahů FF ZČU (Víceúrovňové vládnutí v Evropské unii).

teorii (regionální) integrace, ale spíše o partikulárních teoriích integrace evropské, které se tedy zaměřují pouze na integraci na jednom kontinentu. Díky úspěchům Evropských společenství a pozornosti, která jim byla věnována, ovšem teorie evropské integrace zastínily obecnější teoretické bádání o regionálních integračních procesech. Ke konci 80. let pak i v samotném teoretickém výzkumu evropské integrace došlo ke krizi, která byla dána únavou z neschopnosti překonat dichotomii mezi nadnárodním a mezivládním přístupem. Tato krize vedla k rezignaci na nalezení všezahrnující teorie evropské integrace, což se negativně odrazilo i na pokusech teoreticky uchopit mimoevropské integrační procesy. Do této intelektuální situace vstupuje teoretický výzkum regionální integrace v 90. letech 20. století.

V tomto období ale vzniká již třetí vlna zájmu o výzkum integrace: Konec studené války a změny, k nimž došlo v mezinárodním systému i v jednotlivých regionech v 90. letech, vytvořily nové podmínky, v nichž se integrace začala rychlým tempem rozvíjet. Za zásadní faktory, které otevřely prostor pro rozvoj regionální integrace, případně přiměly aktéry, aby participovali na regionálních integračních procesech, lze – vedle ukončení bipolární konfrontace – považovat zejména nový, pozitivnější přístup k mezinárodní spolupráci a multilateralismu, postupující decentralizaci mezinárodního systému, ekonomickou globalizaci a strach z ekonomické marginalizace, úspěchy evropského integračního procesu, postupující demokratizaci a v neposlední řadě oslabení mýtu o kolektivní solidaritě mezi zeměmi třetího světa (Fawcett 1995: 17nn), a v evropském kontextu novou dynamiku evropského integračního procesu, která se projevovala jak dalším rozšiřováním, tak i prohlubováním integrace.

Na základě zkušenosti s těmito třemi vlnami zájmu o studium integrace můžeme již v úvodu naší kapitoly přijít se zhodnocením současného stavu teoretického výzkumu regionálních integračních procesů, přičemž toto hodnocení lze shrnout do tří bodů:

1. Výzkum evropského integračního procesu a teorie evropské integrace jsou navzdory několika obdobím dočasného útlumu dobře rozvinuty a zastínily samostatné pokusy o teoretizování neevropských integračních procesů. Jedním z možných důvodů je

tradovaný, avšak empiricky sporný argument, že ostatní regionální integrační procesy budou postupovat analogicky k procesu evropskému, a tudíž výzkum a teoretické uchopení evropské integrace plně postačuje. Druhý důvod je spíše sociologický a souvisí s dominancí západních akademických pracovišť ve výzkumu integrace, přičemž větší pozornost se přirozeně upírá na západní integrační uskupení (Evropská unie) než na integraci mimozápadní (např. Společný trh Jihu, Sdružení států jihovýchodní Asie apod.). V lepším případě pak vznikají komparativní práce, které srovnávají, v čem se liší neevropské regionální integrační procesy od toho evropského, nicméně neevropské integrační procesy jako takové uchopeny nejsou.

2. Je stále obtížnější nalézt dělicí linii mezi ekonomickým a politickým regionalismem a politickou a ekonomickou integrací, a navíc se ukazuje, že ekonomická a politická integrace spolu úzce souvisejí. Dělení integračních teorií na teorie ekonomické a politické integrace lze proto považovat za přežitě, a při teoretizování regionální integrace je potřeba zohlednit jak politické, tak ekonomické procesy. Analogicky je odmítáno také dělení integrace na oblasti nízké politiky (tj. politických rozhodnutí o ekonomické integraci) a politiky vysoké (tj. např. integrace v oblasti bezpečnosti).
3. Termín „regionální integrace“ byl nahrazen třemi jinými pojmy – „regionalismus“, příp. „regionalizace“ a „evropská integrace“, což znesnadňuje teoretické uchopení regionální integrace jako takové. Máme sice k dispozici rozsáhlý aparát regionalismu či lépe řečeno nového regionalismu a sadu teorií evropské integrace, avšak ty umožňují výzkum jen některých aspektů regionálních integračních procesů, případně jejich pojmový aparát není jasný (regionalismus) nebo se týká velice specifických prvků regionální integrace (teorie evropské integrace).

Jsme si vědomi toho, že výše uvedené konstatování nabízí možnost vytvořit novou teorii (regionální) integrace. Naší ambicí v této kapitole však není prezentovat novou teorii regionální integrace. Regionální integrační procesy se místo toho pokusíme teoretizovat na základě existujících alternativ, a to zejména regionalismu a starších

teorií integračních procesů, tedy teorií, které evropský integrační proces považovaly za pouhý příklad *regionální integrace*, nikoliv za unikátní fenomén, který nemá ve světové politice obdoby. Díky tomuto pojetí budeme schopni uchopit i mimoevropské integrační procesy. Mezi tyto teorie řadíme federalismus, funkcionalismus, neofunkcionalismus a teorii komunikace (Haas 1971 a 1976).

Předem je však potřeba zdůraznit, že výše zmíněné teorie mají jen omezenou schopnost vysvětlit a pochopit stávající regionální integrační procesy (srovnej dále). Nicméně, pro pochopení vývoje teoretického bádání o regionální integraci je považujeme za mimořádně významné, a proto jim budeme krátce věnovat pozornost. U některých z těchto starších teorií (např. teorie komunikace) došlo v posledních letech k revizi či transformaci a byly nově aplikovány na regionální integraci. Pokud k takové transformaci došlo, budeme se jí věnovat v příslušných kapitolách o starších teoriích.

Spíše, než starší teorie regionální integrace a jejich nové verze, se však pro uchopení současných regionálních integračních procesů jeví jako využitelný regionalismus, resp. nový regionalismus. Nový regionalismus totiž – na rozdíl od starších teorií regionální integrace – umožňuje uchopit jak politickou, tak ekonomickou integraci i význam a roli nestátních aktérů. Avšak i nový regionalismus trápí určité problémy: jak ukážeme níže, nový regionalismus představuje poměrně široký a neusazený myšlenkový proud. Přístupy jednotlivých teoretiků k regionalismu se významně liší a definice „regionalismu“ není jednoznačná. Naším úkolem v druhé části tohoto textu bude z bohatého, ale neuspořádaného myšlenkového proudu nového regionalismu vytvořit teoretický rámec pro výzkum a uchopení současných funkcionálních a regionálních politických (politicko-bezpečnostních) a ekonomických integračních procesů.

Strukturu této kapitoly lze stručně představit v pěti krocích. Po (1) krátkém úvodu následuje (2) obecné vyjasnění pojmu „teorie integrace“. Dále se budeme zabývat (3) konkrétními staršími teoriemi regionální integrace (federalismus, teorie komunikace, funkcionalismus a neofunkcionalismus). Poté představíme (4) nový regionalismus a poukážeme na jeho specifické rysy, které z něj činí teorii, jejíž

aplikace na současné integrační procesy se nám jeví jako příhodnější než u starších teorií. Kapitulu uzavřeme (5) stručným závěrem.

TEORIE INTEGRACE

Potřebu přesněji definovat (regionální) integraci a tento jev odlišit od dalších pojmů, jako je regionální spolupráce, regionální organizace či regionální systém, pocítili již raní teoretikové regionální integrace (Karl Deutsch, Béla Belassa, Amitai Etzioni, Ernst Haas či Joseph S. Nye). Tito i pozdější badatelé si uvědomovali, že konceptualizace integrace je předpokladem systematického výzkumu regionálních integračních procesů.

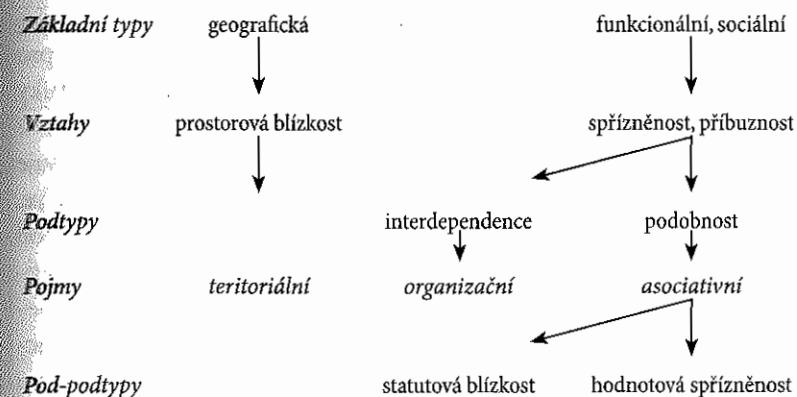
Mezi první pokusy konceptualizovat integraci, které vznikly v kontextu teorií regionální integrace, patří Haasova definice. Haas (1958: 16) považuje integraci za „proces, při němž jsou političtí aktéři z rozdílného národního prostředí vedeni k tomu, aby přesunuli svou loajalitu, očekávání a politické aktivity k novému centru, jehož instituce disponují jurisdikcí nad již existujícími státy, anebo ji požadují.“ Tato definice sice neodráží chápání všech teorií regionální integrace, ale v mnoha aspektech je jako východisko příhodná. Integraci chápe dynamicky, tj. jako proces, a nikoli jako stav. Nehovoří také pouze o institucionálním aspektu integrace, ale i o ideovém prvku („přesunu loajality“). Sám Haas, ale i další autoři si však uvědomovali, že tato definice neposkytuje pro výzkum regionálních integračních procesů dostatečnou teoretickou základnu.

O konceptualizaci, která by umožňovala rozvoj teoretického bádání o integraci a (regionálních) integračních procesech, se v roce 1968 pokusili nezávisle na sobě dva badatelé – Joseph Nye a Johan Galtung. Zatímco Nyeův pokus byl vyvolán nespokojeností se všeobecností starších definic integrace, Galtungova strukturální teorie integrace byla naopak iniciována přílišnou specializací integračních teorií a vznikla jako pokus o vytvoření všeobecné teorie integrace (Galtung 1968). Konceptualizaci obou uvedených autorů považujeme za užitečnou, a to ze dvou důvodů: 1. jako celek nebyly tyto konceptualizace dosud podrobeny přesvědčivé kritice (srovnej např. pokus

Kegleyho a Howella /1975/) a 2. jedná se o konceptualizaci integrace, nikoliv o konceptualizaci „evropské integrace“, jak se zhusta objevuje v mladších pracích (srovnej např. Wallace 1990 či Hix a Goetz 2000). Na následujících řádcích si nejprve přiblížíme Galtungovu teorii integrace jako teorii obecnější, a poté představíme Nyeovu klasifikaci integračních procesů jako konceptualizaci konkrétnější.

Galtung formuluje svou strukturální teorii integrace s vědomím, že žádná uspokojivá definice integrace nebyla vytvořena. Poznamenává, že hlavním problémem řady dosavadních definic bylo „zaměňování *definice* integrace s *podmínkami* podporujícími integraci a *důsledky* integračních procesů“ (Galtung 1968: 375; kurziva v originále). Integrace je podle Galtunga (1968: 377) „proces, kdy dva nebo více aktérů vytvářejí nového aktéra. Když je tento proces dokončen, aktéři jsou integrováni. Opačně, dezintegrace je proces, kdy se jeden aktér rozdělí na dva či více aktérů. Když je tento proces dokončen, aktéři jsou dezintegrováni.“ Tato definice je však přínosnější teprve v kombinaci s Galtungovou úvahou o tom, proč k integraci dochází a jakými pravidly a zásadami se integrace řídí. Podle Galtunga (1968: 378nn) můžeme integraci rozdělit na geografickou, funkcionální a sociální (či asociativní) integraci. Geografická integrace je založena na spojení dvou či více aktérů, kteří se nacházejí v těsné prostorové blízkosti. Geografické integraci předchází teritoriální vztah aktérů, a ten se stává jádrem budoucí integrace. V případě funkcionální a sociální integrace sdílejí aktéři také nějaký vztah, dříve než dojde k samotné integraci. V obou případech se však jedná o vztahy sociální. Tyto sociální vztahy mohou mít dvě podoby, 1. konkrétní interakce a interdependence, kde dochází k výměně něčeho, 2. abstraktní vztahy, kde nedochází k žádné konkrétní výměně, ale aktéři jsou si nějak (hodnotově) blízcí, jinými slovy řečeno, dochází k výměně mezi částmi a celkem. Základní typy integrace znázornil Galtung následovně:

Obrázek 1: Galtungovy základní typy integrace



Zdroj: Galtung 1968: 380

Byť se Galtung ve své strukturální teorii zabývá integrací obecně, poznamenává, že stavebními kameny integračních procesů jsou státy. Pokud aplikujeme výše uvedenou klasifikaci na státy, pak při teritoriální integraci dochází ke spojování států na základě prostorové blízkosti a výsledkem je regionalismus. Při organizační integraci dochází ke spojování států na základě dělby práce a výsledkem je většinou (neo)kolonialismus. A při asociativní integraci se sdružují státy na základě spřízněnosti v oblasti hodnot a výsledkem je funkcionalismus, který vede k vytváření mezinárodních vládních organizací. Galtung se domníval (1968: 384), že prvním krokem je většinou integrace pramenící z prostorové blízkosti, druhým krokem integrace asociativní nebo organizační. Takový postoj jistě reflektoval stav mezinárodního systému na konci 60. let 20. století, ale s technologickým pokrokem a rozvojem transportních a komunikačních systémů se oslabil význam prostorové blízkosti jako prvního kroku v procesu integrace. Mezi současnými integračními procesy můžeme identifikovat jak integraci pramenící z prostorové blízkosti a postupně nabývající prvků funkcionalismu, tak integrační procesy, v nichž jsou nejvýznamnějšími motivy hodnotová blízkost a spřízněnost. Model organizační integrace je z teoretického pohledu sice správný a aplikovatelný, avšak ve srovnání s výše zmíněnými dvěma modely se dnes vyskytuje

již jen zřídka. Důvodů je hned několik: 1. Tam, kde byl aplikován, přinesl jen minimální ekonomický růst² a 2. umožňuje aktérovi s nejsilnější a nejrozvinutější ekonomikou, aby z ostatních členů učinil závislé servisní ekonomiky. Tento model integrace je tak prakticky výhodný jen pro aktéra, jehož ekonomika se stává centrem, zatímco ostatní ekonomiky se dostávají do pozice periferie.³

Od všeobecné strukturální teorie integrace J. Galtunga se odlišuje další konceptualizace, kterou představíme, a to konceptualizace J. Nye. Základem Nyeovy konceptualizace je rozdělení integračních procesů do jednotlivých typů, resp. typologie integračního chování. Obecnější definování integrace jako *takové* Nye opomíjí, protože jej považuje za nic neříkající. Nye dělí integrační procesy do tří skupin. Hovoří o „ekonomické integraci (formování transnacionální ekonomiky), sociální integraci (formování transnacionální společnosti) a politické integraci (formování transnacionální politické interdependence)“, přičemž uvedené tři typy mohou být ještě děleny do osmi podtypů (Nye 1968: 858) (srovnej následující tabulku). Cílem této konceptualizace bylo přesněji uchopit a vysvětlit integrační chování, a to prostřednictvím měřitelných ukazatelů. Obecná teorie integrace by totiž takové měření neumožňovala. Vedle samotné typologie a konceptualizace jednotlivých typů Nye dochází ke zjištění, že procesy integrace nevylučují procesy desintegrace. Ty mohou probíhat v témže čase a na témže místě (Nye 1968: 859).⁴

² Organizační model byl např. aplikován v Andském společenství národů v období 70. a 80. let 20. století, kdy byla průmyslová výroba smluvně rozdělena mezi jednotlivé členské státy. Cílem tohoto modelu označovaného jako *Import Substitution Industrialization* (ISI) byla ochrana národního průmyslu a náhrada dovozu. Tento model byl ke konci 80. let opuštěn, neboť se ukázalo, že přináší jen minimální ekonomický růst. Více o ISI modelu nabízí kapitola 10.

³ Do této situace se dostaly členské státy Jihoafrického rozvojového společenství (SADC) po vstupu Jihoafrické republiky. Jihoafrická ekonomika jednoznačně dominuje celé oblasti. Je průmyslově nejvyspělejší a v mnoha ohledech srovnatelná s ekonomikami zemí Severu. Jižní Afrika využívá SADC jako nástroj, jehož prostřednictvím si smluvně zajišťuje dodávky levných surovin a energií od ostatních členských zemí. Ty se postupně staly výhradním dodavatelem nezpracovaných surovin do JAR, což 1. zbrzdí jejich vlastní průmyslový rozvoj a 2. se tak dostávají do závislosti na ekonomice Jihoafrické republiky (srovnej např. Gibb 1998).

⁴ Tuto myšlenku rozvíjel později James Rosenau, a to v souvislosti s výzkumem globalizace. Podle Rosenaua ve světě probíhají procesy lokalizace, decentralizace a fragmentace, které jsou kauzálně spojené s globalizací, centralizací a integrací. Situaci, kdy paralelně

Tabulka 1: Nyeova typologie regionální integrace

Typ integrace	Podtyp	Druh projevu a činnosti
Ekonomická integrace	Integrace v oblasti obchodu	Je založena na regionálním exportu zboží.
	Integrace v oblasti služeb	Je založena na sdíleném řízení služeb.
Sociální integrace	Sociální integrace mas	Jsou založeny na počtu a typu transakcí.
	Sociální integrace mezi skupinami elit	
Politická integrace	Institucionální integrace	Je založena na integraci v oblasti institucí a zohledňuje změnu autonomie členských zemí.
	Policy integrace/integrace politik	Je založena na míře společného jednání členských zemí.
	Subjektivní integrace	Je založena na existenci společné identity a vzájemných povinností.
	Bezpečnostní společenství	Je založeno na očekávání nenásilného řešení sporů mezi členy.

Zdroj: Nye 1968: 860 a nn

Spojení Galtungovy strukturální teorie integrace a Nyeovy konceptualizace regionálních integračních procesů nám usnadní uchopit regionální integraci jako předmět výzkumu. V integračních procesech dochází ke spojování dvou a více aktérů a vytváření nového aktéra. Toto spojování může být usnadněno či motivováno prostorovou či hodnotovou blízkostí a spřízněností. Některé integrační procesy jsou založeny na prostorové blízkosti, jiné na blízkosti hodnotové či na podobnosti aktérů. V některých případech dochází k průniku obou motivací. Díky

probíhají procesy integrace a desintegrace, označuje Rosenau (2003: 11) jako *fragmentaci*. Jako příklad *fragmentace* můžeme uvést procesy, ke kterým dochází v prostoru EU – na jedné straně zde vzniká organizace se supranacionálními prvky a členské země se integrují v oblastech, jako je dopravní či zemědělská politika, na druhé straně dochází k silné decentralizaci a devoluci, kdy jsou realizace a výkon rozhodnutí přenášeny na subnárodní aktéry, čímž se významně posiluje jejich role i význam. Tyto devoluční a decentralizační procesy pak posilují snahy některých oblastí a etnických skupin o autonomii či nezávislost (Baskicko a Baskové ad.). Dalším příkladem *fragmentační* dynamiky jsou procesy probíhající v Bolívii. Na jedné straně se Bolívie začleňuje do celoamerických či latinskoamerických organizací (UNASUR či Andské společenství), na straně druhé pak jednotlivé regiony usilují o silnější autonomii na centrální vládě.

rozvoji komunikačních a transportních technologií klesá význam prostorové blízkosti, avšak přesto jako princip integrace dosud není překonán. Integrační procesy pak můžeme dále specifikovat, a to podle typu integrace. Základními typy integračních procesů jsou integrace ekonomická, sociální, politická a bezpečnostní, resp. bezpečnostně-politická. Spojení Galtungovy a Nyeovy teorie nám umožňuje uvažovat jak např. o teritoriální/regiónální ekonomické integraci (příkladem budiž Evropské sdružení volného obchodu či Společný trh Jihu), tak funkcionální na podobnosti a hodnotách založené integraci bez jakékoliv teritoriální blízkosti (příkladem budiž např. zóna volného obchodu mezi USA a Izraelem či Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj).

TEORIE REGIONÁLNÍ INTEGRACE

Teoretické bádání o regionální integraci se začalo rozvíjet v polovině 50. let 20. století a mezi průkopnická díla tohoto období patří Deutschem editovaná kniha z roku 1957 *Political Community and the North Atlantic Area: International Organizations in the Light of Historical Experience* a Haasova kniha z roku 1958 *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Obě publikace se však zabývají z větší části integračními procesy probíhajícími v evropském prostoru, a to se stalo, jak jsme naznačili v úvodu, zásadním problémem pro následný rozvoj teorií regionální integrace. Již v polovině 70. let sami otcové zakladatelé teorie regionální integrace začali pochybovat o smyslu a relevanci existence teorií, které se věnují pouze regionální integraci (Haas 1976). Od druhé poloviny 70. let tak můžeme pozorovat stagnaci teoretického bádání o regionálních integračních procesech. První polovina 70. let je také obdobím, kdy došlo k posledním větším pokusům revidovat starší teorie regionální integrace (Nye 1971; Schmitter 1971; srovnej níže).

V této kapitole představíme skupinu teorií, které evropský integrační proces považují jen za obecný jev integrace a pouhý příklad *regionální integrace*, nikoliv za unikátní fenomén. Mezi tyto teorie patří federalismus (který hovořil nejen o evropské, ale i o světové federaci), funkcionalismus (výslovně odmítal integraci vymezovat geograficky),

teorie komunikace (byla aplikována nejen na integraci mezi evropskými státy, ale i na propojování v rámci celého euroatlantického prostoru) a neofunkcionalismus (odmítal svou teorii chápat jako teorii *evropské integrace* a deklaroval, že jeho teoretický přístup je použitelný v širším měřítku) (podrobněji o těchto teoriích viz Kratochvíl 2008).

Federalismus

Federalismus je spolu s teorií komunikace a funkcionalismem považován za jednu ze tří nejstarších teorií integrace. Do jisté míry s nimi sdílel i podobný osud. Po rozmachu na přelomu 40. a 50. let 20. století ustupuje do pozadí, a jako samostatná teorie dokonce na dlouhá léta mizí z centra pozornosti. K renesanci federalismu dochází od konce 80. let, to však v souvislosti s evropským integračním procesem, kdy je federalismus vnímán jako alternativa vůči liberálnímu mezivládnímu přístupu⁵. Jako obecná teorie regionální integrace však federalismus dosud nebyl revokován. Navíc, federalismus byl vždy spíše politickým projektem než teoretickým přístupem k regionální integraci. Tato neteoretická tvář federalismu byla dána jeho konceptuální elasticitou, která zatěžovala jasné vyznění tohoto směru.

Federalismus se jako teoretický přístup rozvíjel v opozici vůči koncepci unitárního státu, s níž přišel francouzský právník Jean Bodin (1530-1596). Od 17. století totiž v Evropě postupně převládala představa, že nejracionálnější formou uspořádání státu je moderní teritoriální stát vestfálského typu. Tento stát se vyznačoval ústřední autoritou, která jako jediná byla nositelem státní suverenity. Na rozdíl od středověkého modelu, v němž se autority překrývaly, je nezpochybnitelná ústřední autorita klíčovou charakteristikou státnosti. Federalismus představuje zcela odlišné pojetí, a proto se federalismu chápali všichni ti, kdo s existencí moderních států nesouhlasili.

⁵ Liberální mezivládní přístup zdůrazňuje v protikladu k federalismu tradiční charakteristiky integrace. Mimo jiné tvrdí, že 1) základními aktéry jsou státy; 2) politická integrace je poměrně omezená; 3) a integrační instituce plní pouze kontrolní funkci. Federalisté si naopak dokáží představit poměrně hlubokou politickou integraci, v níž integrační instituce v některých oblastech postupně naruší monopol států jako klíčových aktérů integračního procesu.

V průběhu 18. a 19. století došlo k posunu ve vnímání federalismu, a to v souvislosti s uplatněním federalismu ve Spojených státech amerických. V amerických podmínkách byl federalismus chápán jako nástroj centralizace. Je pravda, že američtí federalisté se vymezovali vůči britskému centralismu, ale na druhé straně byli jejich protivníky i ti, pro něž federace byla omezením samostatnosti bývalých kolonií. Americké pojetí federalismu předpokládalo, že federalismus díky centralizaci (v některých oblastech) představuje způsob efektivnějšího vládnutí. Právě toto pojetí je blízké federalistům, kteří jsou po druhé světové válce označováni jako evropští federalisté (srovnej dále). Ti se domnívali, že supranacionální stát je schopen pomocí centralizace a devoluce politických kompetencí generovat efektivitu.

Dnes je federalismus nejčastěji chápán jako politická teorie, která se zabývá vztahy mezi autonomními jednotkami uvnitř federálního státu: zatímco federální vláda se stará o určité oblasti (obvykle obranu a zahraniční politiku), jednotlivé části federace mají na základě ústavního vymezení zodpovědnost za další oblasti, do kterých federální vláda nezasahuje. Podle Michaela Burgesse (2004: 29) lze federalismus chápat „jako politickou ideologii, anebo politickou filozofii. Zahrnuje různé identity a zájmy, jež se sdružují kolem historických, kulturních, sociálních, ekonomických, ideologických, intelektuálních a filozofických faktorů, a vytvářejí tak v důsledku trvalou sílu, která je původním *raison d'être* federace.“ Jako teorie regionální integrace federalismus předpokládá, že nejprve existují silné státy, a teprve následně se utváří supranacionální rozhodovací centrum. Při studiu regionální integrace tak federalisty např. zajímá, zda ústřední orgány nového aktéra (viz Galtungova teorie integrace výše) jsou dostatečně nezávislé na členských státech.

V rámci federalismu se po druhé světové válce zformovaly dva přístupy k federalizaci (radikální a umírněný federalismus) a dva směry federalismu (světový a evropský federalismus). Zatímco radikální federalisté propagovali skokovou změnu, která by nahradila původní státy novým federálním útvarem, umírnění federalisté se naopak domnívali, že federalizace musí probíhat postupně a vyžaduje podporu politických elit. Světoví federalisté uvažovali o vzniku světové federace, evropští federalisté pak zúžili myšlenku federace na západní Evropu. Nutno

poznamenat, že skupina evropských federalistů se zformovala z ideologické skupiny, která se původně snažila rozpracovat teorie jednání, jejímž cílem bylo realizovat regionální integraci a zvýšit tak efektivitu vládnutí (Haas 1971: 20), a to nejen v evropském prostoru. Směřování západoevropské integrace a její úspěchy a současně neúspěchy neevropských federálních projektů (např. Federace Mali⁶ či Senegambie⁷) nakonec vedly k tomu, že se tato skupina věnovala ve svém výzkumu většinou západní Evropě.

Z výše uvedeného vyplývá, že federalismus můžeme vnímat jako teorii regionální integrace jen s rezervou, neboť žádná federalistická teorie regionální integrace jako takové se nezformovala. Světoví federalisté usilovali o vytvoření světového státu, evropští federalisté dávali přednost evropské federaci. Rosamond dokonce poznamenává, že mezi federalisty můžeme nalézt i ty, kteří propagovali přístupy hraničící s anarchismem, pro něž byla klíčová maximální decentralizace (Rosamond 2000: 24). Byť se v 80. letech myšlenka federalismu vynořuje znovu, je to v souvislosti s evropským integračním procesem a jako obecná teorie regionální integrace už aplikována nebyla.

Teorie komunikace a bezpečnostní společenství

Teorie komunikace se – stejně jako federalismus či funkcionalismus – zabývá otázkou, jak odstranit válku. Zatímco federalismus i funkcionalismus zkoumaly možnosti, jak zajistit mír

⁶ Krátkodobý státní útvar v západní Africe, který vznikl roku 1959 po rozpadu Francouzské západní Afriky spojením bývalého Francouzského Súdánu-Mali se Senegalem, Horní Voltou a Dahome; poslední dvě země však do federace nakonec nevstoupily. Federace tak sice roku 1960 proklamovala svou plnou nezávislost na Francii, ale vzápětí se rozpadla, když z ní vystoupil Senegal a zůstalo osamocené Mali. Všechny země pak vyhlásily svou nezávislost. Státy a jejich představitelé: <http://www.libri.cz/databaze/staty/podlist.php?id=285> (19. 3. 2009).

⁷ Krátkodobý konfederální útvar, který vznikl v roce 1982 spojením samostatných republik Senegalu a Gambie. V čele stál senegalský prezident, viceprezidentem byl gambijský prezident. Obě země si zachovaly vlastní parlamenty, ve společném zákonodárném sboru měl Senegal 2/3 a Gambie 1/3 zástupců. Unie měla koordinovat vojenskou, zahraniční i ekonomickou politiku při zachování vlastní suverenity obou států, ale v roce 1989 se rozpadla. Státy a jejich představitelé: <http://www.libri.cz/databaze/staty/podlist.php?id=499> (19. 3. 2009).

překonáním státocentrického systému mezinárodních vztahů, teorii komunikace zajímá obecnější otázka, jak lze odstranit násilný sociální konflikt, tj. konflikt, který může probíhat uvnitř státu i v mezinárodním prostředí. Teorie komunikace zahrnuje do svého zájmu problematiku informace a zkoumala ji pomocí kybernetických přístupů. Průkopníkem teorie komunikace se stal Karl W. Deutsch, kterého lze považovat za zakladatele a zároveň nejdůležitějšího představitele tohoto přístupu. Jak Deutsch pojímá problematiku integrace, ukazuje velmi jasně už jeho dizertační práce *Nationalism and Social Communication* z roku 1953, v níž se objevují některé z principů teorie komunikace, jež Deutsch později dále rozvinul. Základním pojmem je pro Deutsche komunikace a ostatní pojmy jsou od něj odvozené. Deutsch se domnívá, že s rostoucí hustotou komunikačních vazeb roste integrace společenství, což podle Deutsche znamená, že klesá konfliktní potenciál společenství. Ještě podstatnější však je, že podobně lze postupovat nikoliv jen při studiu jednoho společenství, ale i při zkoumání integrace několika různých společenství a jejich vazeb. Deutsch se domnívá, že zásadním předpokladem integrace jsou sociální vazby mezi aktéry, jejich interakce a pocit sounáležitosti.

V polovině 50. let se pak Deutsch při svém výzkumu věnoval studiu integrace v mezinárodním měřítku. Postupně vznikly dvě – pro teoretické zkoumání regionální integrace klíčové – práce: *Political Community at the International Level: Problems of Definition and Measurement* (1953) a *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience* (1957). Obě se zabývají zejména tím, jak překonat konflikt v mezinárodních vztazích. Deutsch se domnívá, že přirozená potřeba komunikace vede k vytváření relativně stabilních komunikačních vazeb. Existence a posilování těchto vazeb přispívá ke vzniku integrovaného společenství, což snižuje jeho konfliktnost. Základním pojmem obou výše zmíněných prací je „bezpečnostní společenství“ (*security community*), což je takové společenství, z něhož je válka jako nástroj vzájemné interakce zcela vyloučena. Bezpečnostní společenství je skupina lidí (nebo jiných aktérů), která je „integrována“. Integrovaná skupina lidí je taková skupina, která sdílí „pocit společenství“, přičemž toto společenství si

utváří vlastní instituce a praxi. Institucionální a praktické vazby musí být natolik silné, aby dlouhodobě zajistily, že změna mezi členy společenství může probíhat jen mírovou cestou, prostřednictvím institucionalizovaných procedur a bez masového použití síly (Deutsch et al. 1957: 5). Z našeho pohledu je důležité zejména to, že Deutsch se svými spolupracovníky nezkoumá jen evropský integrační proces, ale analyzuje deset historických případů, kdy došlo ke sjednocení několika států v jeden celek. Dochází přitom k závěru, že pro dlouhodobě úspěšné fungování bezpečnostního společenství musí být splněna řada podmínek. Mezi ně patří např. slučitelnost základních hodnot, které uznávají integrující se jednotky, sdílené přesvědčení o zlepšení politického a ekonomického postavení při další integraci, existence pevných vazeb mezi sociálními třídami uvnitř jednotek, snadná migrace mezi těmito jednotkami a zvyšování intenzity vzájemné komunikace mezi zúčastněnými jednotkami.

Většina případů, na které se Deutsch zaměřil, se týkala takového typu integrace, při němž byly záhy vytvořeny politické instituce, a došlo k dalekosáhlému sjednocení integrujících se jednotek. Tento typ společenství Deutsch označuje jako sjednocené (*amalgamated*) bezpečnostní společenství. Dosáhnout tohoto stupně společenství je však podle Deutsche obtížné, a navíc takové společenství i po svém vzniku zůstává velmi nestabilní, a hrozí mu rozpad.

Deutsch naproti tomu dává přednost tzv. pluralistickému (*pluralistic*) bezpečnostnímu společenství. V tomto společenství zůstává politická integrace na velmi omezené úrovni a každá jednotka si ponechává své vlastní politické instituce a zůstává plně suverénní. Předpokladem fungování pluralitního bezpečnostního společenství je slučitelnost základních hodnot integrujících se jednotek, schopnost jednotek reagovat nenásilně na potřeby partnerů ve společenství a předvídatelnost chování ostatních členů.

Jak je patrné z uvedeného, Deutsch – na rozdíl od federalismu či funkcionalismu – opomíjí analýzu institucí, které si utváří integrující se proces, a zabývá se spíše sociálními podmínkami vhodnými pro integraci. Deutsch se domnívá, že společenství neexistuje primárně na základě materiálních charakteristik, ale vytváří se prostřednictvím

interakcí a vzájemné komunikace, která proměňuje identity aktérů a vytváří identitu skupinovou.

Ačkoliv od 60. let nebyla teorie komunikace významněji aplikována při výzkumu regionální integrace, oprášena byla v 90. letech konstruktivisticky orientovanými autory Michaellem Barnettem a Emanuele Adlerem. Autorský kolektiv pod vedením obou zmíněných badatelů se pokusil znovu nadefinovat pluralitní bezpečnostní společenství, přičemž autoři zkoumali, zda takový typ integrace skutečně existuje⁸ (Adler a Barnett 1998).

Podle obou autorů došlo po skončení studené války k obrovské proměně mezinárodního systému, k redefinici suverenity a vytvoření nových mezinárodních organizací a nových forem mezinárodního vládnutí (*governance*). Bezpečnostní společenství je pak jedním z možných typů uspořádání v novém mezinárodním systému (Barnett a Adler 1998: 438). Adler s Barnettem (1998: 30) definují pluralistické bezpečnostní společenství „jako transnacionální region tvořený existujícími suverénními státy, jejichž obyvatelstvo očekává, že změny ve vzájemných vztazích budou probíhat mírovou a nenásilnou cestou a že se ostatní nepřipravují k užití organizovaného násilí.“ Bezpečnostní společenství je založeno na společných zájmech států, které jsou utvářeny společnou kulturou, sdílením společných hodnot a identit, společných ekonomických podmínek a bezpečnostních cílů.

Pluralistická bezpečnostní společenství se mohou lišit hloubkou důvěry, povahou a stupněm institucionalizace (vnitrostátního i mezistátního prostředí) a svým vztahem k anarchii, která je obklopuje. Bezpečnostní společenství mohou existovat i bez rozvinutých strategických koncepcí či existence formální bezpečnostní aliance. Pluralistické bezpečnostní společenství je společenství bez války (tzv. *non-war community*), které může díky své omezené teritorialitě překonat anarchii a vojensko-politické bezpečnostní dilema vytvořením vztahů mezi společnostmi a státy v nejrůznějších tematických oblastech.

Podobně jako Deutsch zkoumají i Adler s Barnettem podmínky vzniku a existence bezpečnostních společenství. Vytvoření

⁸ Autorský kolektiv zkoumal existenci bezpečnostních společenství např. v Evropě, v oblasti Perského zálivu, jihovýchodní Asie či Jižní Ameriky.

bezpečnostního společenství je postupující proces, který musí projít třemi stadii. V prvním stadiu se pod vlivem exogenních (ekonomické vlivy, vnější hrozby) i endogenních (demografické a technologické změny) faktorů sblíží pozice jednotlivých států, a ty začnou koordinovat vzájemné vztahy. Nová sociální realita vede státy ke změně percepce, interpretace a hodnocení sebe sama i ostatních. Ve druhém stadiu dochází k vytvoření a posílení vzájemné důvěry a kolektivní identity (k vytvoření pocitu *My*). Rodící se bezpečnostní společenství sdílí moc i poznatky, které jsou posilovány nárůstem transakcí a komunikace mezi členy skupiny, vytvářením mezinárodních organizací a sociálním učením. Ve třetím stadiu už státy sdílejí hlubokou vzájemnou důvěru a kolektivní identitu (ty jsou nutným předpokladem pro spolehlivé očekávání mírové změny).

Udržení existence bezpečnostních společenství předpokládá, že státy budou dobrovolně dodržovat normy a pravidla a totéž budou s důvěrou očekávat od ostatních. Kolektivní identity se projevují především skrze činy, neboť členové pluralistického bezpečnostního společenství považují se za přátele se identifikují vůči vnějším aktérům a hledají společná stanoviska i postupy a nástroje jednání (Adler a Barnett 1998: 45–47). Zatímco Deutsch kladl v procesu vytváření bezpečnostních společenství důraz na komunikaci, Adler s Barnettem kladou důraz na kolektivní identity a vytvoření pocitu „*My*“ (Adler 1998: 174).

Oba badatelé docházejí k závěru, že „bezpečnostní společenství bychom měli chápat jako mezistupeň mezi anarchickým uspořádáním suverénních států a systémem pravidel charakterizujících hierarchický systém“ (Adler 1998: 177), neboť bezpečnostní společenství jsou tvořena suverénními státy.

Funkcionalismus

Funkcionalismus má v teoriích regionální integrace do určité míry výsadní postavení, neboť se stal předchůdcem řady vlivných teorií, které byly uplatňovány jak při studiu regionální integrace, tak mezinárodních vztahů obecně. Za dědice funkcionalismu lze považovat neofunkcionalismus, ale i celou řadu dalších liberálních teorií, např. teorii režimů a teorii vzájemné závislosti.

Funkcionalismus vzniká v průběhu 40. let 20. století a v první řadě si klade otázku, jak nově uspořádat mezinárodní vztahy, aby bylo možno zabránit ničivým válkám, které svět opakovaně zasahovaly. Funkcionalisté sdíleli z osvícenství odvozenou představu pokroku, která tvrdí, že je možné dosáhnout postupného zdokonalení společnosti a že cestou k tomuto lepšímu uspořádání je racionální reflexe. Funkcionalisté jsou navíc přesvědčeni, že potenciál pro efektivnější uspořádání se netýká jenom jednotlivých společností, ale i jejich vztahů, tj. vztahů mezinárodních. Funkcionalisté se vyjadřují kriticky k rozdělení světa na státy a odsuzují chování států podle pravidel mocenské rovnováhy.

Klíčovou postavou funkcionalismu se stal David Mitrany, britský badatel rumunského původu. Mitrany tvrdí, že nové uspořádání by mělo být založeno na funkčním, nikoliv teritoriálním principu. Státy podle něj nejsou schopny poskytovat svým občanům statky efektivně, protože státní hranice často tvoří umělé bariéry, které znemožňují optimální fungování ekonomických vztahů. Rozdělení na státy má podle Mitranyho kromě existence hranic ještě jeden negativní efekt. V čele států stojí politici, kterým jde primárně o vlastní moc, a nikoli o maximalizaci užitku celé společnosti. Mitrany proto navrhuje, aby „vláda lidí“ byla nahrazena „správou věcí“, kterou by realizovali odborníci řídící se technickými kritérii. Mitrany si uvědomoval, že překážkou integrace jsou právě politické elity, a navrhoval, aby nejprve docházelo k tzv. funkcionální integraci, tj. k integraci v oblastech, které jsou vnímány jako technické a týkají se každodenního života a poskytování veřejných statků. Protože integraci v těchto oblastech státy nevnímají jako ohrožení svého výsadního postavení, umožní postupně vznik organizace funkcionálního typu, která se bude zabývat nejracionalnějším uspořádáním technických aspektů mezinárodní spolupráce. S rostoucím propojením jednotlivých zemí se bude zvyšovat potřeba vytvářet další funkcionální organizace, což nakonec bude znamenat, že státní suverenita, která zůstane *de iure* zachována, bude *de facto* téměř úplně vyprázdněna. Tento proces, tedy proces rozšiřování funkcionální integrace do dalších oblastí a s ní spojený vznik dalších funkcionálních organizací, je označován jako větvení (*ramification*).

Funkcionalisté mají za to, že k překonání státu nemůžeme dospět pouze vytvořením regionálního integračního uskupení. Základním

kritériem funkcionalismu je, že forma organizace společnosti a její teritoriální rozsah jsou závislé na funkci, kterou daná organizace vykonává. Hranice integrovaného společenství tedy nejen že neodpovídají státním hranicím, ale navíc se u jednotlivých technických oblastí mohou značně lišit. Určité teritorium dokonce může být zapojeno současně hned do několika integračních uskupení odlišného rozsahu a zaměření. Z funkcionalistického pohledu je tak regionální integrace vlastně jen poměrně skromným pokrokem ve srovnání se státocentrickým uspořádáním, avšak i ona je kvůli přesně definované hranici států náchylná k chybám, kterých se dopouštěly státy.

Neofunkcionalismus

Neofunkcionalismus je zřejmě nejvýznamnější teorií integrace, a to do té míry, že termíny „neofunkcionalismus“ a „teorie integrace“ byly používány řadu let jako synonyma (Rosamond 2000: 50). Neofunkcionalismus mohl být chápán jako synonymum regionální integrace zejména proto, že přináší vstřícnější pohled na politiku a stát a směřuje se s geograficky omezeným rozsahem integrace.

Zatímco pro Mitranyho byl politik po moci bažící egoista, jehož je potřeba z rozhodování vytěsnit, pro neofunkcionalisty je politická sféra nedílnou součástí, ba dokonce jedním z klíčových prvků integrace. Přestože integrace podle neofunkcionalistů probíhá také nejprve v oblasti ekonomické, i zde je podporována politickými rozhodnutími. Politické elity jsou totiž součástí mechanismu šíření integrace, neboť mohou podporovat rozšiřování integrace do dalších oblastí a posilovat paralelně kompetence úřadů, jež stojí v čele integračního úsilí. Integrace je podle neofunkcionalistů možná a dlouhodobě udržitelná jen tehdy, jestliže vyhovuje zájmům klíčových aktérů, zejména politických a ekonomických elit v jednotlivých členských zemích.

Jak jsme naznačili výše, neofunkcionalismus byl smířlivější k praktickým omezením, která jsou s integrací spojená; zejména akceptoval fakt, že integrace se odehrává na jasně vymezeném území a že není politicky průchodné, aby se v různých sektorech integrovaly různé státy v souladu se svými konkrétními potřebami, jak to požadoval Mitrany. Neofunkcionalisté akceptovali regionální integraci jako součást

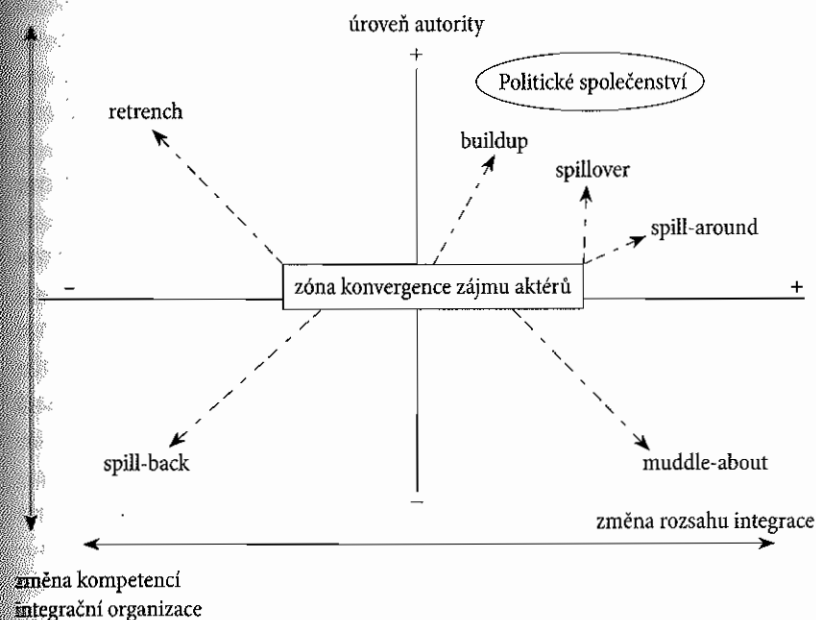
integračního procesu. Haas se dokonce domnívá, že šance expertů prosadit vlastní návrhy se zvyšuje, pokud reprezentují relativně homogenní region (jakým je např. západní Evropa) a nikoliv celý svět.

Základním mechanismem integrace, který ji žene kupředu, je podle Haase, nejvýznamnějšího neofunkcionalisty, tzv. přelévání (*spillover*). Přelévání je založeno na myšlence, že elity podporují další integraci, nikoliv však na základě nějaké velkolepé vize překonání konfliktů mezi odvěkými rivaly, nýbrž na základě pragmatické kalkulace vlastních zisků, které z integrace plynou. Haas se domnívá, že jakmile elity členských zemí pochopí, že jim integrace v určité oblasti přinesla užitek, budou podporovat její rozšíření do dalších oblastí (právě tento mechanismus označil Haas za přelévání).

Organizace, stojící v čele integračního procesu, musí podle Haase disponovat dostatečnou institucionální autonomií. V ideálním případě státy na organizaci delegují takové kompetence, které jí v určité, funkcionálně vymezené oblasti umožní zcela samostatné rozhodování.

Od 60. let 20. století dochází postupně ke kritické revizi původní neofunkcionalistické teorie, přičemž tato revize je vyvolána snahou neofunkcionalistů reagovat 1. na kritické hlasy upozorňující na slabiny neofunkcionalistické teorie a 2. na vývoj Evropských společenství, konkrétně na zmrazení integračních aktivit. Neofunkcionalisté reagovali dvěma způsoby: zvýšením počtu integračních strategií a někteří pak odmítnutím mechanismu přelévání. Významnou revizi neofunkcionalismu a integračních strategií představují např. práce Philippe Schmittera (1971). Schmitter se domnívá, že aktéři mohou na různé podněty reagovat jak prohloubením integrace, tak jejím pozastavením, nebo dokonce odstraněním jejích prvků, resp. návratem k předchozímu stavu. Jejich postup může navíc kombinovat různou míru zvýšení (nebo snížení) kompetencí nadnárodních institucí s rozšířením či redukcí oblastí, na které se tyto kompetence budou vztahovat. Jak uvádí následující obrázek, může jít např. o „*spillback*“, kdy se sníží kompetence integrační organizace a současně bude integraci podléhat méně oblastí než v minulosti, nebo o „*buildup*“, kdy naopak vzrostou pravomoci integrační organizace, ale bude stagnovat množství integračních oblastí.

Obrázek 2: Mapa alternativních integračních strategií



Zdroj: převzato ze Schmitter 1971: 241

Sám otec zakladatel neofunkcionalismu Ernst Haas je, na rozdíl od Schmittera, od konce 60. let ke konceptu přelévání stále skeptičtější. Poukazuje na situace, v nichž nově integrované oblasti funkcionálně nenavazují na předchozí integrační kroky, a nelze je tedy vysvětlit pomocí konceptu přelévání. Neofunkcionalismu navíc vyčítá, že se vyhýbá normativnímu hodnocení a systematickému zobecňování (Haas 1971: 23). V polovině 70. let pak jde se svou kritikou ještě dále a neofunkcionalismus označuje za zastaralou teorii (srovnej výše) (Haas 1976).

O oživení neofunkcionalismu se na konci 90. let zasloužil opět Philippe Schmitter, když se jej pokusil v souvislosti s vývojem evropského integračního procesu po skončení studené války a po vytvoření EU revidovat. Schmitter (2002) dokonce hovoří o neo-neofunkcionalismu, což je rekonceptualizovaný neofunkcionalismus. Schmitter přitom

zůstává věrný tradičnímu, behaviorismem ovlivněnému pohledu neofunkcionalistů a formuluje nepřehledné množství hypotéz o aktérech a jejich integračních strategiích. Podle Schmittera patří neofunkcionalismus (a neo-neofunkcionalismus) mezi teorie integrace, které zkoumají, jaký typ strategie používají politicky relevantní aktéři v konkrétním kontextu (Schmitter 2002: 11).

Mnohem úspěšnější než rekonceptualizace neofunkcionalismu jsou však pokusy zahrnout některé prvky nefunkcionalistického myšlení do nově vznikajících teorií. Celou řadu prvků neofunkcionalismu např. hlouběji rozpracoval a později přenesl do několika liberálních teorií J. Nye, který se neofunkcionalismem velmi intenzivně zabýval (např. Nye 1971a nebo 1971b). V poslední době lze za badatelsky přínosnou považovat např. nefunkcionalistickou představu o socializaci elit jakožto prvku, který podporuje prohlubování integrace, nebo analýzu vlivu nevládních aktérů na politiku států.

Jak jsme však naznačili v úvodu našeho textu, aplikace starších teorií na stávající regionální integrační procesy je obtížná. Hlavním důvodem je, že současné regionální integrační procesy se zásadně liší od předpokladů, z nichž vycházeli starší badatelé. Stávající regionální integrace nevede k proměně národního státu, jak předpokládal federalismus a funkcionalismus, a nejedná se ani o vždy primárně politický proces, jak se domníval federalismus a neofunkcionalismus. Co se týká teorie komunikace, ta se zabývá jen jedním z typů integračních procesů, a to málo institucionalizovanou formou integrace v sektoru bezpečnosti. Navíc Deutsch omezuje komunikaci na měřitelné transakce, avšak mnohé procesy a dynamiku současné regionální integrace lze jen stěží převést na kvantifikovatelná data. Ukazuje se také, že zatímco Deutsch předpokládal, že komunikace vede k asimilaci, řada stávajících integračních procesů obsahuje fragnegrační dynamiku, kdy dochází k utváření vlastní identity v protikladu k druhému subjektu.

NOVÝ REGIONALISMUS

Zatímco od konce studené války dochází k významnému rozvoji regionálních integračních procesů a zvyšuje se počet formalizovaných regionálních integračních uskupení, teoretické

bádání o regionální integraci je již několik desetiletí v krizi. Příčin této dlouhotrvající krize je – jak jsme zmínili výše – několik. Zaprvé, fascinace vědecké obce evropskou integrací vedla k rozvoji teorií evropské (rozuměj EU) integrace a radikální rozdíl mezi evropskou integrací a mimoevropskými (rozuměj mimo EU) regionálními integračními procesy neumožňuje, resp. v omezené míře umožňuje aplikovat teorie evropské integrace na mimoevropské integrační procesy. Mimo-evropským integračním procesům je věnována malá pozornost, bez větší snahy je systematicky teoreticky uchopit. Zadruhé, mezi teoretiky existuje skepse ohledně explanatorní schopnosti teorií regionální integrace (Haas 1976). Někteří se dokonce domnívají, že žádná teorie není v podstatě schopna samostatně vysvětlit dynamiku integrace a předpovědět její výsledky (Schmitter 2002: 26). Jsme tedy v situaci, kdy existuje příkrý nesoulad mezi na jedné straně rozkvětem regionálních integračních uskupení a na druhé straně malou schopností tyto procesy uspokojivě teoreticky uchopit.

Určitou výjimku představuje nový regionalismus, byť jak jsme poznamenali, jedná se o poměrně široký a neusazený myšlenkový proud, kdy se přístupy jednotlivých teoretiků významně liší a definice „regionalismu“ není jednoznačná. Navzdory této neusazenosti a vnitřní diverzitě lze nový regionalismus považovat za teorii, která je schopna se vyrovnat se slabinami starších teorií integrace, zejména spojit výzkum (1) politické i ekonomické integrace, (2) evropských i mimoevropských integračních procesů, (3) států i nestátních aktérů jako aktérů integrace a (4) teritoriálních i neteritoriálních integračních procesů. To z nového regionalismu hypoteticky činí použitelnou teorii integrace (srovnej např. Breslin a Higgott 2000 nebo Mansfield a Milner 1999). Cílem této kapitoly není jen představit nový regionalismus a eventuálně ukázat, o jak různorodý směr se jedná, ale také vystavět na základě nového regionalismu a právě díky jeho bohatosti teoretický rámec, který nám umožní uchopit soudobé regionální integrační procesy.

Pojem „nový regionalismus“ předznamenává, že existuje nějaký „starý regionalismus“. (Starý) regionalismus se formuje v souvislosti s regionalizací, která se začíná v mezinárodním systému objevovat již

od druhé poloviny 19. století. Nový regionalismus je pak fenoménem období po skončení studené války.

V následující části představíme nový regionalismus, zejména jej odlišíme od tzv. starého regionalismu, a vysvětlíme termíny regionalismus a regionalizace. Dále zmíníme, jak nový regionalismus klasifikuje regionální integrační uskupení, přičemž poukážeme na to, kde jsou slabiny této klasifikace a jaké problémy takovou klasifikací vznikají. V závěru kapitoly pak budeme věnovat pozornost dalším kritériím, které nový regionalismus používá, aby popsal regionální integrační procesy.

Nový regionalismus se formuje v 90. letech, v období multipolarizace světového uspořádání. Díky tomu je, na rozdíl od starého regionalismu, otevřenější a nenajdeme v něm většinou prvky protekcionismu⁹. Zatímco starý regionalismus byl vytvářen „shora“, hlavními aktéry byly státy a ke spojování států docházelo zejména na základě prostorové blízkosti, nový regionalismus je daleko spontánnějším procesem, který odráží jak aktivity států, tak nestátních aktérů, přičemž zejména aktivity nestátních aktérů přispívají k posilování regionalismu zdola, a význam teritoriální blízkosti jako první příčiny regionální integrace oslabuje. Nový regionalismus překonává rozdělení integračních procesů na ekonomické, politické, bezpečnostní a sociální a chápe regionální integraci jako multikauzální fenomén, v němž nelze jednotlivé procesy oddělit. Ekonomické procesy úzce souvisejí s politickými procesy a vice versa (Hettne 1999: 7–8). Jinými slovy řečeno, „nový regionalismus může být definován jako multidimenzionální proces regionální integrace, který zahrnuje ekonomické, politické, sociální a kulturní aspekty. Je to celý komplex politik, nikoliv jedna politika, a sahá daleko za pouhou

⁹ Je samozřejmě otázkou, zda stávající ekonomická krize nepřispěje k pronikání protekcionismu do některých regionálních integračních procesů a k prosazení principu *beggar-thy-neighbor* (ožebrač svého souseda). Zatímco členské země EU se dosud protekcionistickým opatřením spíše vyhýbaly, Spojené státy americké se snaží krizi čelit právě některými protekcionistickými či s protekcionismem hraničícími opatřeními (např. návrat Obamovy administrativy k principu „*Buy the American*“, jehož cílem je podpora nákupu amerického zboží; Kanada v zápětí přišla s inovovaným sloganem *Buy the North American* – srovnej např. *The Star*, 3. února 2009: <http://www.thestar.com/article/581340>). Podle údajů Světové banky bylo celosvětově mezi říjnem 2008 a únorem 2009 přijato 50 nových protekcionistických opatření (Světová banka: http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/Trade_Note_37.pdf, 17. 3. 2009).

myšlenku zóny volného obchodu“ (Hettne 1999: 17). Nový regionalismus také předpokládá růst regionální občanské společnosti (Hettne 1999: 10) a klade mj. „důraz na myšlenku regionu a katalytické účinky *externích* faktorů“ (Breslin a Higgott 2000: 337; kurziva v originále). Nový regionalismus chápe region jako sociální konstrukt (srovnej např. Mansfield a Miller 1999), což v praxi znamená, že pojem „region“ může označovat jak teritoriálně kompaktní prostor, tak skupinu stejných nebo podobných aktérů, přičemž tato podobnost může být založena např. na kulturních, jazykových či náboženských kritériích či úrovni (ne)rozvinutosti (srovnej Galtungovu teorii integrace zmíněnou výše).

Tabulka 2: Dva typy regionalismu

	Starý regionalismus	Nový regionalismus
Aktéři	Dominují státy a mezinárodní vládní organizace	Zahrnuje státy, trhy, firmy, občanskou společnost a vnější aktéry
Oblast spolupráce	Spolupráce v jasně určených oblastech, zejména v oblasti obchodu a bezpečnosti	Spolupráce v různých oblastech a na různých úrovních současně se silným propojením mezi jednotlivými sektory
Orientace politik	Vnitřně orientované a často protekcionistické	Orientované navenek, často přímo spojené s globalizací

Zdroj: Söderbaum 2001: 187

Někteří autoři se domnívají, že nový regionalismus má zejména ekonomický rozměr, tedy že se jedná o různé formy ekonomické integrace (Mistry 1999 či Mansfield a Milner 1999), resp. odpověď na globální ekonomiku (Breslin a Higgott 2000). V takovém ekonomizujícím pojetí představuje regionalismus jakoukoliv politiku státu zaměřenou na snižování obchodních bariér mezi zeměmi bez ohledu na to, zda jsou tyto země sousedící či vůbec sobě blízké (Winters podle Kunešová, Cihelková a kol. 2006: 104), případně proces integrace, která z globálního hlediska sice vede k propojování a růstu soudržnosti jednotlivých částí světové ekonomiky, z regionálního hlediska však přispívá k vytváření těsnějších vazeb mezi několika národními státy (Baldwin podle Kunešová, Cihelková a kol. 2006: 104). Nový regionalismus přispívá

k zabezpečení soutěživého přístupu na globální trhy v podmínkách globalizace (Breslin a Higgott 2000: 339).

Ve snaze řešit nejednotnost výkladu v rámci nového regionalismu rozlišují někteří autoři regionalizaci a regionalismus. Regionalismus je chápán jako státy iniciovaný projekt spolupráce, který je výsledkem mezivládního dialogu a dohod. Regionalizace pak odkazuje k takovým procesům integrace, které, ačkoliv jsou zřídka nedotčeny státními politikami, vycházejí z tržních a ekonomických procesů a rozhodnutí firem spíše než z plánů národních a lokálních vlád (Breslin a Higgott 2000: 344). Doplnující pohled nám nabízí nestor regionalismu F. Söderbaum (2001: 188, kurziva v originále), který má za to, že „regionalismus reprezentuje *politiku (policy)* a *projekt*, v jejichž rámci spolupracují státní a nestátní aktéři, kteří koordinují strategie v rámci určitého regionu nebo v subsystému světového uspořádání. Regionalismus je často spojován s formálním záměrem a často vede k tvorbě institucí. Regionalizace popisuje *proces* spolupráce, integrace, koheze a tvorby identity formující regionální prostor.“ Regionalizace není výsledkem cílené politiky státu, jedná se o spontánní proces vycházející z nárůstu ekonomické interdependence. Regionalizace fakticky představuje nejnižší formu regionalismu. Rozlišení regionalizace a regionalismu sice přímo neřeší vztah politických, sociálních, kulturních a ekonomických faktorů v procesu integrace, nicméně z výše uvedeného rozlišení je patrné, že za počáteční hybnou sílu je považována ekonomická dynamika.

Způsob, jakým jsou definovány regionalismus a regionalizace, dává tušit, že noví regionalisté jednoznačně nerozlišují mezi spoluprací a integrací. Integrace je podle nových regionalistů dynamickým, multidimenzionálním a mnohvrstevným procesem, jehož prvním stadiem je spolupráce. Na základě této perspektivy pak nový regionalismus řadí mezi regionální integrační uskupení i takové entity (např. regionální fóra), kde mezi členy probíhá spolupráce, ale k integraci, tak jak byla nadefinována výše (ať už Galtungem či Haasem), dosud nedochází.

Institucionální podoba nového regionalismu

Regionalismus může mít různou formu, resp. institucionální podobu. Zatímco institucionální forma starého

regionalismu měla nejčastěji podobu mezivládní organizace, nový regionalismus se vyznačuje velice různorodými institucionálními či dokonce neinstitucionalizovanými podobami. Ke škodě nového regionalismu dosud nebyla vytvořena klasifikace integračních uskupení. Noví regionalisté, kteří za hybnou sílu regionalismu považují ekonomické aktéry a trhy (srovnej výše), pracují nejčastěji s typologií založenou na stupni ekonomické spolupráce/integrace. Tito autoři pak jednotlivá integrační uskupení dělí na zóny volného obchodu, celní unie, společné trhy, měnové unie a hospodářské unie (případně přiřazují ještě politické unie).

Pokud však vycházíme z toho, že nový regionalismus je multidimenzionální proces, pak upřednostňování ekonomické typologie nemá opodstatnění. V následujícím textu jsme se pokusili překonat ekonomizující pojetí institucionálních podob regionalismu a vytvořit klasifikaci integračních uskupení, která nerozlišuje, zda se jedná o ekonomickou či politicko-bezpečnostní integraci. Na tomto místě je nutné zmínit, že zatímco politická či politicko-bezpečnostní integrace není nijak smluvně či mezinárodně-právně omezena¹⁰, ekonomické integrační procesy takový limit mají – regionální obchodní dohody (zejména celní unie a zóny volného obchodu) jsou uzavírány podle výjimek z pravidel Světové obchodní organizace a u této organizace jsou také registrovány¹¹. S tím souvisí i jejich lepší teoretické uchopení. Aby mohla Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT) a později Světová obchodní organizace (WTO) takové výjimky udělovat, musí být schopna jednotlivé typy integrace jednoznačně odlišit. Následující klasifikace integračních uskupení je založena na stupni, resp. hloubce integrace, tedy míře, v jaké integrace zasahuje do samostatnosti účastníků integračního procesu.

¹⁰ Snad s výjimkou ustanovení Charty OSN a mezinárodních zvyků a dobrých mravů.

¹¹ Otázka výjimek byla řešena již v rámci Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT). Zde členské státy konstatovaly, že není možné zabránit ekonomické regionalizaci, a proto je potřeba alespoň vytvořit pravidla, která by ji upravovala, zejména zabránit růstu protekcionismu (blíže srovnej např. Mathis 2002). Dnes jsou výjimky poskytovány na základě článku XXIV smlouvy GATT, zmocňující doložky doplňující od roku 1979 tento článek a dále článku V GATS (blíže srovnej např. Kunešová, Cihelková a kol 2006: 108–109).

- **Regionální fórum.** Regionální fórum¹² představuje uskupení států, které se pravidelně scházejí, aby společně konzultovaly některé otázky týkající se vzájemných vztahů. Námětem setkání mohou být jak ekonomické, tak politické a bezpečnostní otázky společného zájmu. Cílem regionálního fóra je zvýšit důvěru mezi členskými státy a posílit vzájemnou spolupráci, resp. prostřednictvím spolupráce usnadnit dosažení společných cílů. Regionální fórum není formálně existující mezinárodní organizací a jeho institucionalizace je velice slabá nebo žádná. Členem regionálního fóra mohou být i státy mimo konkrétní teritorium, přičemž tyto státy sdílejí s ostatními společné zájmy. Příkladem regionálního fóra může být Regionální fórum ASEAN. Jeho cílem je posílení bezpečnosti v asijsko-pacifické oblasti. Členem regionálního fóra ASEAN jsou jak země ASEAN (Sdružení států jihovýchodní Asie), tedy státy regionu jihovýchodní Asie, tak země a mezivládní organizace, které mají zájem na posílení a udržení bezpečnosti v oblasti (např. Kanada, Evropská unie a členské země EU)¹³.
- **Regionální režim.**¹⁴ Režimy představují soubor regulačních uspořádání, která zahrnují systém pravidel, norem a procedur, které regulují chování a kontrolují jeho vliv (Keohane a Nye 1977: 19–21), jinými slovy řečeno, režimy představují soubor „implicitních nebo explicitních principů, norem, pravidel a rozhodovacích procesů, v jejichž rámci konvergují očekávání aktérů v dané oblasti mezinárodních vztahů“ (Krasner 1983: 2).

¹² Autoři této kapitoly mají jisté pochybnosti, zda lze regionální fórum považovat za stupeň regionální integrace. Z jejich pohledu se jedná spíše o příklad mezivládní spolupráce. Nicméně protože mnozí noví regionalisté regionální fórum považují za jeden z výsledků regionalismu, uvádíme jej zde i my.

¹³ Regionální fórum ASEAN: <http://www.aseanregionalforum.org/AboutUs/tabid/57/Default.aspx> (20. 3. 2009).

¹⁴ V případě některých institucionálních forem spolupráce existují samostatné teorie zkoumající a vysvětlující existenci a fungování dané formy. To je např. případ mezinárodních režimů či celních unií (pro teorii mezinárodních režimů srovnej např. Waisová 2002, pro teorii celních unií pak např. Mathis 2002: 101nn). Zde se však těmto teoriím nebudeme věnovat, uvedené formy institucionálního regionalismu zde uvádíme v kontextu nového regionalismu, který tyto formy dále neteoretizuje.

Mezinárodní režimy mohou mít formu teritoriálně nebo tematicky omezených institucí, případně mohou být limitovány jak teritoriálně, tak tematicky. Za regionální režimy můžeme považovat preferenční obchodní zóny, zóny volného obchodu či pluralistická bezpečnostní společenství (srovnej výše). Příkladem regionálního (ekonomického) režimu je Společný trh východní a jižní Afriky (COMESA)¹⁵ či Obchodní dohoda mezi pacifickými ostrovními státy (PICTA).

Některé mezinárodní režimy však překračují formu režimu, jak jsme ji definovali výše, a do svého portfolia přidávají prvky, které jsou typické pro silnější formy institucionalizace. Příkladem takového uskupení jsou Severoamerická zóna volného obchodu (NAFTA)¹⁶ nebo Trans-pacifické strategické ekonomické partnerství, které do svého rámce přibírají progresivní prvky společného trhu a vytvářejí např. stálé kontrolní orgány a orgány reprezentující samotný režim (srovnej např. Kunešová; Cihelková a kol. 2006: 105 nebo databázi WTO¹⁷).

- **Celní unie.** Celní unie představuje oblast volného obchodu doplněnou o společnou obchodní politiku vůči nečlenským státům. Ta je realizována především prostřednictvím společného celního sazebníku. Příkladem celní unie je Jihoafrická celní unie (SACU), Andské společenství (CAN) nebo Rada pro spolupráci v Zálivu (GCC)¹⁸.
- **Regionální a funkcionální mezivládní organizace.** Mezinárodní organizace jsou instituce, které jsou založené na formálním systému pravidel a cílů, mají administrativní aparát a další náležitosti, jako je statut, fyzické vybavení, sídlo, vlastní zaměstnanci, finanční prostředky, správní hierarchie a orgány (sekretariát, shromáždění zástupců) (Waisová 2008). Mezivládní organizace představuje „uskupení států, které vzniklo na základě multilaterální mezinárodněprávní smlouvy a které má vlastní orgány a kompetence. Toto uskupení je tvořeno nejméně

¹⁵ COMESA: <http://about.comesa.int/lang-en/overview> (20. 3. 2009).

¹⁶ Sekretariát NAFTA: <http://www.nafta-sec-alena.org/en/view.aspx> (25. 2. 2009).

¹⁷ WTO: <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx> (20. 3. 2009).

¹⁸ Tamtéž.

dvěma státy a zaměřuje se na spolupráci v politické a/nebo ekonomické, bezpečnostní a kulturní oblasti. Mezinárodní vládní organizace jsou, tak jako státy, subjekty mezinárodního práva, mají vlastní organizační strukturu, která působí dovnitř i vně organizace, a jsou zmocněny od států jednat jejich jménem v určitých oblastech“ (Woyke, 1998: 170). Regionální organizace spojuje státy zejména na základě regionální blízkosti, funkcionální organizace pak na základě podobnosti, příbuznosti či spřízněnosti (srovnej Galtungovu klasifikaci výše). Příkladem regionální organizace jsou Sdružení států jihovýchodní Asie (ASEAN) či Organizace amerických států (OAS), příkladem funkcionální organizace je Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD; sdružuje průmyslově vyspělé státy). Zatímco zóny volného obchodu a celní unie mají většinou podobu mezinárodních režimů, měnová unie a společné trhy jsou již daleko institucionalizovanější a mají podobu mezinárodních organizací (srovnej dále).

- **Společný trh.** Společný trh zahrnuje celní unii, která je doplněna uvolněním pohybu dalších hospodářských faktorů, především osob, služeb a kapitálu. Pohyb výrobních faktorů však není zcela liberalizován a mezi členskými státy vytvářejícími společný trh nadále zůstávají především fyzické (státní hranice) a technické (normy a předpisy) bariéry. Podstata společného trhu spočívá v uvolnění veškerých toků, které souvisejí s rozvojem obchodu a ekonomiky. Příkladem společného trhu je Karibské společenství a společný trh (CARICOM) a Evropské sdružení volného obchodu (EFTA/ESVO).¹⁹
- **Měnová unie.** Měnová unie zahrnuje všechny znaky společného trhu, který je doplněn o společnou měnu, zahrnující jednotný měnový systém a centrální banku. Příkladem může být Evropská měnová unie používající euro či Východokaribská měnová unie používající východokaribský dolar.²⁰

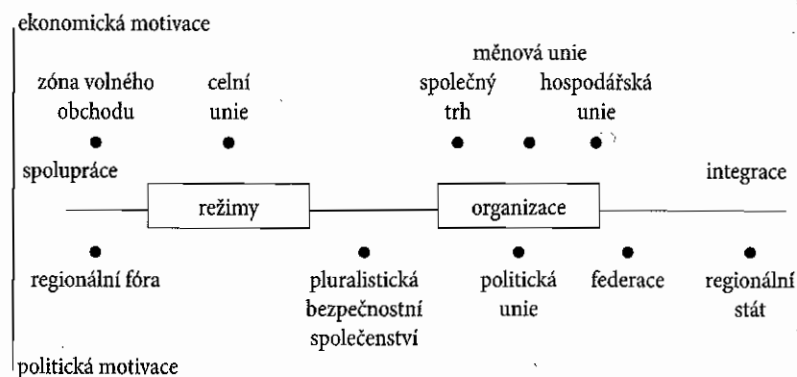
¹⁹ WTO: <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx> (20. 3. 2009).

²⁰ Východokaribská centrální banka: <http://www.eccb-centralbank.org/About/who-we-are.asp> (20. 3. 2009).

- **Hospodářská unie.** Hospodářská unie předpokládá vysoký stupeň regionální integrace, kdy došlo k plné integraci členských států v nadnárodních orgánech odpovědných za vytváření společné hospodářské politiky včetně existence jednotného daňového systému. V současné době se tomuto stupni integrace blíží jen Evropská unie. Hospodářská unie tak představuje spíše referenční kategorii, vyjadřující prvky ekonomické integrace silně homogenních ekonomik (Kunešová, Cihelková a kol. 2006: 106).
- **Politická unie.** Politická unie představuje z institucionálního hlediska nejvyšší stupeň integrace, který zahrnuje úplnou ekonomickou integraci i vytvoření společné politicko-sociální struktury. Fakticky to znamená, že dochází ke spojení do té doby nezávislých států v jeden celek se společnými centrálními orgány, parlamentem a institucemi, které zajistí suverenitu jednotného celku (Kunešová, Cihelková a kol. 2006: 106).
- **Federace.** Federace je institucionální uspořádání, které na sebe bere formu suverénního státu a které se od ostatních liší pouze tím, že jeho ústřední vláda zahrnuje do svých ústavně zakotvených rozhodovacích procedur regionální jednotky (King 1982: 77).
- **Regionální stát.** Regionální stát lze považovat za nejvyšší stadium regionalizace, současně je stadiem hypotetickým a často dokonce v rámci regionální integrace cílem nechtěným. Regionální stát představuje region se státními strukturami, jenž může být co do působnosti a kulturní heterogenity srovnáván se starými impérii (Hettne a Söderbaum 2000: 467). Regionální stát musíme odlišovat od národního státu, neboť nikdy nebude aspirovat na takový stupeň homogenity a suverenity, jenž je charakteristický pro vestfálský typ státu. Regionální stát poskytuje podmínky pro nezávislou evoluci bývalých národních komunit k formování nových politických entit, kde je suverenita všech přesunuta do centra, a které jsou výrazně demokratičtější než jakékoliv jiné mezinárodní uspořádání. Autorita, moc a rozhodovací procesy nejsou centralizovány, ale vrstveny a decentralizovány na lokální, mikroregionální, národní a makroregionální/supranacionální úroveň.

Pokud bychom zmíněné institucionální formy umístili do matice, která je tvořena dvěma osami, kdy jedna vyjadřuje stupeň institucionalizace (osa neinstitucionalizovaná spolupráce – institucionalizovaná integrace) a druhá motivaci (použijeme pouze dichotomii ekonomické vs. politické motivy), pak by vztah uvedených institucionálních forem vypadal přibližně následovně:

Obrázek 3: Institucionalizované formy politicko-bezpečnostní a ekonomické regionální integrace podle hloubky integrace



Zdroj: vlastní konstrukce

Jak vyplývá z výše uvedeného, regionální integrační procesy mohou mít různou institucionální podobu. Regionální uskupení mohou existovat jako neformální, slabě institucionalizovaná integrace (regionální fóra či regionální režimy) nebo naopak jako formální (tedy smluvně zakotvená), silně institucionalizovaná integrace (měnová unie, hospodářská unie nebo federace). Co však vede ke konkrétnímu stupni institucionalizace, resp. proč jsou některé integrační procesy doprovázeny vysokou institucionalizací a jiné naopak nikoliv, dosud není zcela jasné. Jak je dále patrné z uvedených institucionálních forem, pro některé je hybnou silou ekonomická spolupráce (celní unie či zóny volného obchodu), pro jiné naopak bezpečnostní či politická spolupráce (bezpečnostní společenství). V některých případech jdou však ekonomické a politické motivy ruku v ruce, resp. ekonomickou motivaci

než oddělit od motivace politické či bezpečnostně-politické. Úzká souvislost mezi ekonomickými a politickými, resp. politicko-bezpečnostními důvody vyplývá zejména z toho, že rostoucí ekonomika s vysokým hrubým domácím produktem může daleko snáze zajistit vlastní bezpečnost, a to právě díky dostatečnému objemu zdrojů, které může investovat do budování politicko-vojenských kapacit (pro výzkum uvedené souvislosti srovnej Gowa 1994). Zajištění moci a bezpečnosti se tak stalo nedílnou formativní silou a motivem přispívajícím k šíření regionálních obchodních dohod, či obecněji řečeno rozvoji ekonomické integrace (Mansfield a Milner 1999: 612).

Typologie nového regionalismu

Jak jsme naznačili výše, existují různé institucionální formy integrace. Uvedené formy představují jen weberovské ideální typy, což znamená, že tyto formy nám umožňují popsat jen některé aspekty regionálních integračních procesů. Limity výše uvedené klasifikace jsou dobře patrné, např. srovnáme-li NAFTA a COMESA. Na základě předchozí klasifikace bychom obě uskupení mohli označit za zóny volného obchodu. Při bližším pohledu je ale zřejmé, že se jedná o dvě velice odlišná uskupení, a pouhé zařazení těchto uskupení mezi zóny volného obchodu má omezenou vypovídací hodnotu. Nový regionalismus proto pro lepší zachycení a vysvětlení soudobých regionálních integračních procesů pracuje i s dalšími kritérii, která umožňují lépe zachytit specifický charakter konkrétních regionálních uskupení.²¹

Za první kritérium lze považovat počet a charakter účastníků integračního procesu. Dle počtu účastníků lze rozlišovat bilaterální a multilaterální integrační seskupení. Jako příklad bilaterálního uskupení můžeme uvést např. zónu volného obchodu mezi Kanadou a Kostarikou,

²¹ Zatímco NAFTA je silně institucionalizována, v jejím rámci byly vytvořeny stálé orgány, rozvíjí se progresivně směrem ke společnému trhu a členské státy zřídily vlastní orgány řídící participaci konkrétního státu na činnosti organizace, COMESA je institucionalizována jen nepatrně, a to na základě řady protokolů, které byly postupně přijímány, členské státy o úspěch činnosti jeví jen malý zájem, což se projevuje i v pozdním placení, případně neplacení členských příspěvků, zpoždováním při plnění přijatých závazků a nejasné odpovědnosti domácích institucí za plnění konkrétních činností souvisejících s naplňováním integračního procesu.

jako příklad multilaterálního uskupení pak můžeme uvést Černomořskou hospodářskou spolupráci (BSEC), která sdružuje dvanáct států²² (více srovnej v kapitole 7).

Podle charakteru účastníků můžeme dělit integrační procesy na ty, které probíhají mezi státy (příkladem budiž již uvedená Černomořská hospodářská spolupráce), mezi státy a jinými integračními uskupeními (příkladem může být Regionální fórum ASEAN, na němž participují jak členské země ASEAN, tak Evropská komise a zóna volného obchodu mezi EFTA a Tureckem), mezi integračními uskupeními a skupinami zemí (např. zóna volného obchodu mezi Evropskými společenstvími a zámořskými státy a teritorii – srovnej níže, či spolupráce v rámci Partnerství pro mír, kde jsou na jedné straně státy NATO a na druhé straně státy neutrální a státy ucházející se o členství v Alianci) a mezi jednotlivými regionálními uskupeními. V posledním případě se jedná o regionální integraci uzavřenou mezi dalšími regionálními integracemi. Tento typ integrace se zatím objevuje jen zřídka. V květnu 2008 byla uzavřena rámcová dohoda o oblasti obchodní a politické spolupráci mezi Andským společenstvím a EU²³. Mezi plánované integrace pak patří Společenství jihoamerických národů (UNASUR; UNASUR spojuje Andské společenství, MERCOSUR, Chile, Guyanu a Surinam) a obchodní dohoda mezi CARICOM a MERCOSUR.²⁴

Druhým kritériem je tzv. **hloubka regionalismu**. Hloubka regionalismu popisuje dosažený stupeň (hloubku) integrace, tedy míru, v jaké integrace zasahuje do samostatnosti účastníků integračního procesu. Co se týká hloubky regionalismu, rozlišovány jsou dva základní stupně, a to je mělký nebo měkký regionalismus (*shallow* nebo *soft regionalism*) a hluboký (*deep*) regionalismus. Zatímco mělký regionalismus představuje regionalismus, který odpovídá regionálním obchodním dohodám WTO, hluboký regionalismus zahrnuje takovou integrační agendu, která jde za rámec WTO (Rosales 2004: 198). Další autoři

²² Černomořská hospodářská spolupráce: <http://www.bsec-organization.org/member/Pages/member.aspx> (15. 4. 2009).

²³ OAS Foreign Trade Information System: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_e.ASP (25. 3. 2009).

²⁴ OAS Foreign Trade Information System: http://www.sice.oas.org/TPD/CAR_MER/CAR_MER_e.ASP (25. 3. 2009).

pak jako měkký regionalismus vnímají ekonomické dohody, sociální a zvládní fóra a zóny volného obchodu, za hluboký regionalismus považují celní unie, společné trhy a koordinaci politik, plnou integraci v oblasti některých politik a politické unie. „Hluboký regionalismus umožňuje postupný vznik na pravidlech založeného politického prostoru, který přesahuje pouhý funkcionální model a zahrnuje opatření na budování důvěry, společná pravidla, politiky a procedury, různé způsoby institucionalizace, politický dialog a spolupráci. Často obsahuje také bezpečnostní režimy“ (Teló 2001: 146; kurziva v originále). Pro posouzení, zda se jedná o hluboký či mělký regionalismus, je důležitý jak stupeň institucionalizace, tak např. kognitivní dimenze regionálního povědomí či přítomnost společné identity (Teló 2001: 146). Za mělký či měkký regionalismus bychom mohli označit např. spolupráci mezi EU a Středomořím, za hluboký regionalismus pak např. EU samotnou. Je však potřeba zdůraznit, že v praktické rovině je hranice mezi mělkým a hlubokým regionalismem nejasná a není definitivní. Může docházet k prohlubování mělkého regionalismu, avšak může se odehrát i opačný proces. Zajímavá jsou také zjištění některých badatelů, kteří upozorňují na to, že zatímco tzv. severní regionalismus (viz níže) je většinou regionalismem hlubokým, jižní regionalismus naopak představuje mělkou formu (srovnej kapitolu 13).

Za třetí kritérium lze považovat **ekonomickou úroveň či, obecněji řečeno, úroveň rozvoje zemí**, které participují na regionálních integračních procesech. Jak poznamenávají noví regionalisté, regionalismus profitoval z rozpadu studenovělečného a koloniálního politického i ekonomického uspořádání, neboť právě transformace starého politického a ekonomického mezinárodního systému otevřela prostor pro nové formy regionální integrace. Zatímco před rokem 1990 jsme se většinou setkávali s integračními procesy, které probíhaly 1. mezi státy Severu (státy rozvinuté) a 2. mezi státy Jihu (tedy státy rozvíjející se či rozvojové), změny v mezinárodním systému a transformace mezinárodních ekonomických vztahů umožnily novou formu regionální integrace, a to integraci mezi státy Severu a Jihu. Tato tzv. severo-jihní integrace se odehrává mezi státy, které si ekonomicky a rozvojově nejsou vůbec podobné (srovnej Galtungovu typologii výše). Příkladem takové severo-jihní

integrace je např. Severoamerická zóna volného obchodu, kde na jedné straně stojí USA a Kanada a na straně druhé Mexiko, nebo dohoda o zóně volného obchodu mezi Evropskými společenstvími a zámořskými státy a teritorii (do této skupiny patří např. Anguilla, Aruba, Montserrat či Nová Kaledonie)²⁵. Motivací pro severo-jihní integraci je ze strany málo rozvinutých zemí zejména strach z ekonomické marginalizace a snaha zajistit si výhodnější přístupy na rozvinuté trhy, ze strany průmyslově rozvinutých zemí je motivací zejména snaha zlepšit ekonomické podmínky ve třetí zemi, což v dlouhodobé perspektivě posílí ekonomickou stabilitu regionu a regionální, případně mezinárodní bezpečnost. Některé země Severu pak chápou preferenční přístupy na své trhy pro země Jihu jako formu rozvojové spolupráce.

ZÁVĚR

Ačkoliv se první teorie regionální integrace objevují již bezprostředně po druhé světové válce, představují teorie (regionální) integrace oblast, která je výrazně neusazená. To nás vedlo k tomu, abychom definovali (regionální) integraci a pokusili se zachytit vývoj teorií regionální integrace a našli takový teoretický rámec, který nám umožní uchopit soudobé regionální integrační procesy.

Skepsi vůči explanatorním schopnostem teorií integrace vyjadřovali již badatelé v 70. letech, přičemž hlavním důvodem jejich tehdejší skepse byl prohlubující se rozpor mezi jednotlivými teoriemi, modely a predikcemi a skutečným vývojem regionální integrace. Proměna mezinárodního systému po skončení studené války a vývoj integračních procesů v jednotlivých regionech a funkcionálních oblastech nepoužitelnost starších teorií potvrdily.

V 90. letech se tak jedním z cílů badatelů stalo vytvoření nové teorie regionální integrace a její testování. S tímto záměrem byly v průběhu posledních dvou dekád oprášeny některé starší teorie integrace, zejména pak neofunkcionalismus, teorie komunikace a regionalismus. Zatímco neofunkcionalismus a teorie komunikace uspěly v dílčích

²⁵ WTO: <http://rtais.wto.org/UI/PublicShowRTAIDCard.aspx?enc=qOoqsxtwKtAGhWmLC54zKCLHLjMc0qlZZRNizHEJFk> (21. 3. 2009).

teoretických otázkách, teorie regionalismu prošla zásadní transformací a inovací a stala se nejsilnějším a nejnadějnějším teoretickým přístupem k regionální integraci.

Nový regionalismus se musel vyrovnat nejen s nedostatky starších teorií regionální integrace a s kritikou, která směřovala vůči němu samému, ale i s proměnou mezinárodního systému, která v mnoha regionech přinesla radikální změnu integrační dynamiky. Nový regionalismus lze v současnosti považovat za jednu z nejnosnějších teorií regionálních a funkcionálních integračních procesů, i když – jak zmíníme níže – i on trpí některými problémy. Výhodou nového regionalismu oproti starším teoriím regionální integrace je, že (1) neodděluje politické a ekonomické integrační procesy ani vysokou a nízkou politiku a (2) za hybnou sílu integračních procesů považuje nejen státy, ale i občanskou společnost, trhy a firmy apod. Nový regionalismus je schopen zachytit sociální interakce na nejrozličnějších úrovních, které podporují růst regionalismu. To nám umožňuje daleko lépe uchopit dynamiku regionálních integračních procesů a zachytit i takové integrační procesy, v nichž státy hrají druhé housle, případně takové integrační procesy, které jdou mimo rámec států.

Nový regionalismus se neomezuje jen na formálně existující integrační uskupení (ať už jako výsledek integračních procesů nebo jako prostor, kde dochází k interakcím), ale je schopen zkoumat i neformální procesy, které vedou k integraci, nebo např. význam integračních procesů pro domácí politické elity. Současně nový regionalismus díky dalším kritériím, která používá při typologii regionalismu, umožňuje popsat odlišnosti mezi jednotlivými institucionálními formami integračních procesů.

Mezi slabá místa nového regionalismu naopak patří zamlžení rozdílu mezi spoluprací a integrací. Termíny „regionalismus“ a „regionalizace“ jsou používány jak pro označení spolupráce, tak pro označení integrace. Z toho logicky vyplývá problém při snaze o klasifikaci jednotlivých institucionálních forem regionální integrace. Zatímco Ernst Haas či Johan Galtung by za integraci nepovažovali regionální fóra – nejedná se totiž ani o proces, při němž by političtí aktéři z rozdílného národního prostředí přesouvali svou loajalitu k novému centru, jehož

institute disponují jurisdikcí nad již existujícími státy (Haas 1958: 16), ani o proces, kdy dva či více aktérů vytváří nového aktéra (Galtung 1968: 377) – noví regionalisté je považují za jeden z nejnižších stupňů regionalismu, tedy za entitu, která vzniká v procesu spolupráce směřujícího k integraci. Spolupráce je novými regionalisty vnímána jako předstupeň integrace a není jasné, kdy nastává bod zvratu, tj. kdy se spolupráce mění v integraci.

I druhá slabina nového regionalismu souvisí s klasifikací institucionálních forem regionální integrace. Byť noví regionalisté zdůrazňují, že nový regionalismus, tedy nové formy regionální a funkcionální spolupráce a integrace, jsou výsledkem vzájemného působení států, občanské společnosti, trhů a dalších nestátních aktérů, klasifikace institucionálních podob nového regionalismu je založena na státech, resp. uskupeních, jejichž členy jsou státy. Z tohoto pohledu jsou pak občanská společnost či trhy jen silami, které přispívají k růstu regionalismu (rozuměj spolupráce a integrace), ale nositelem jeho institucionální podoby jsou státy. To v důsledku státům umožňuje, aby poměrně efektivně – pokud o to mají zájem – vytlačily z integračních procesů občanskou společnost či firmy. Vedlejším efektem je, že si badatelé mohou přizpůsobovat teoretický rámec nového regionalismu a dle potřeby zdůrazňovat jeden z prvků trilaterálního vztahu států – občanská společnost – trhy.

Navzdory uvedenému kritice lze nový regionalismus – dle našeho soudu – považovat za nosný teoretický rámec výzkumu regionálních integračních procesů. Podmínkou je, že si jsou badatelé vědomi toho, že regionalismus zahrnuje nejen procesy integrace, ale i spolupráci, a že tato skutečnost ovlivňuje další teoretické uchopení regionální integrace. Totéž platí o roli a významu států a nestátních aktérů v procesech nového regionalismu.