

BUDOUCNOST EVROPSKÉ UNIE V KONTEXTU NOVÉHO REGIONALISMU

Eva Cihelková, Pavel Hnát, Vysoká škola ekonomická v Praze*

1. Úvod

Budoucnost Evropské unie (EU) a směřování evropského integračního procesu by dnes, ve chvíli, kdy je EU vystavena obrovskému množství vnějších i vnitřních tlaků, měla patřit k nejtěžším otázkám evropského výzkumu, který na akademické úrovni propojuje ekonomii, politologii, mezinárodní vztahy a jiné disciplíny ve snaze o komplexní pojetí evropského integračního procesu. V praxi se výzkum ovšem často zaměřuje primárně na poznání a analýzu aktuálního stavu regionální integrace v Evropě, v nutných souvislostech s jeho dosavadním vývojem. Tím k němu ovšem přistupuje jako k jevu ustálenému, jehož budoucnost závisí pouze na interakci jednotlivých úrovní vícevrstevného rozhodování v EU. Otázky budoucnosti Evropy a Evropské unie často ustupují do pozadí, čímž zkoumání evropských záležitostí dostává jistý každodenní či dokonce rutinní punc (sledují se postupy a procedury bez důrazu na jejich dlouhodobé příčiny a směr rozvoje). Debata o budoucnosti Evropy se tím podstatně zjednodušuje a veřejné diskusi o budoucím směřování „naší“ evropské integrace tak často chybí tolik potřebné akademické podněty.

Příčinou tohoto stavu může být hledání **silného teoretického nástroje**, který by dokázal obsáhnout evropský integrační proces v celé jeho šíři a komplexnosti a zároveň ho uvedl do odpovídajících souvislostí s vývojem celé globální (či globalizované) ekonomiky a společnosti. Evropský integrační proces totiž dnes, podobně jako globalizace, jež ho výrazně ovlivňuje, jen těžko hledá přesné vymezení, které by postihlo všechny jeho aspekty. Tak například, ačkoliv EU ve svém důsledku je pouze jednou z mnoha¹ regionálních ekonomických integrací ve světové ekonomice, její pokročilá forma a institucionální charakteristiky v podstatě neumožňují její jednoduché srovnání s ostatními případy regionální integrace a konfrontaci se soudobými trendy regionalismu. Celá řada teoretiků, viz například Rosamond (2002, s. 3), možnost porovnávat EU s jinými případy regionální integrace de facto vylučuje zcela. Další konfrontace vzniká v pojetí rovnováhy mezi státem a trhem (tj. v míře zásahů EU a jejích členských států do ekonomiky) v kontextu institucionální stavby a rozhodování v soudobé Evropské unii.

* Sta vznikla v rámci řešení Výzkumného záměru Fakulty mezinárodních vztahů VŠE v Praze č. MSM6138439909 a projektu GAČR č. 402/04/0219.

1 V současné době je u Světové obchodní organizace (WTO), která se v oblasti global governance regionální integrací věnuje, registrováno 194 regionálních obchodních dohod mezi členy WTO (stav k 1. březnu 2007 dle http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls) a celá řada dalších dohod povinnosti registrace u WTO nepodléhá.

V této stati se autoři pokusí v základních nárysech poukázat na to, že hledaným teoretickým nástrojem, který umožňuje prohloubit dosavadní studium evropské integrace o nutné souvislosti její budoucnosti v globalizované ekonomice, je **mezinárodní** (či **globální**, chceme-li zdůraznit význam globalizace pro rozmach nového regionalismu, jenž bude osvětlen dále) **politická ekonomie** a její pohled na obecnou problematiku regionalismu. Z dosavadního výzkumu regionalismu a zejména jeho aktuální etapy se totiž autoři domnívají, že i přes výrazná specifika, jež Evropská unie jako regionální integrace vykazuje, jí dnes lze v souvislosti s novým regionalismem² posuzovat. Vysvětlení současné vlny regionální integrace, které globální politická ekonomie v kombinaci s empirickým studiem regionalismu nabízí, totiž obsahuje notnou dávku systémového přístupu k celosvětovému ekonomickému řádu, rovnováhy mezi trhem a státem i politických souvislostí ekonomických procesů (Watson, 2005, s. 18), jež jsou k zachycení budoucího směřování EU nezbytné.

2. Globální politická ekonomie nového regionalismu

Nový regionalismus představuje nejnovější etapu vývoje regionální integrace, kterou datujeme od začátku 90. let minulého století. Průvodním jevem nového regionalismu je rozmach mezinárodního obchodu a investic, oživení stávajících regionálních schémat a masivní rozvoj nových, s tím, že přístupy k regionální integraci se v poslední etapě regionalismu mění a právě tato změna, odlišnost nového regionalismu od předchozích etap jeho vývoje, vyjadřuje jeho podstatu. Obecně se označuje nový regionalismus za smluvní směnu práv mezi omezeným počtem obchodních partnerů k přístupu na jejich národní trhy na základě preferenčních obchodních dohod, avšak v takovém rozsahu a s takovou dynamikou, že ho nelze s předchozími etapami srovnávat.

Za obecnou **příčinu nového regionalismu** lze spolu s předními světovými teoretiky nového regionalismu, např. Hettne (2003, s. 23), Söderbaum a Shaw (2003, s. 8) nebo Spindler (2002) považovat složitý komplex změn a procesů nastartovaných na konci 80. let v souvislosti se zostřením globální konkurence a pádem bipolárního uspořádání světa. Jak uvádí Cihelková, Hnát (2004), lze tento komplex pro zjednodušení rozdělit do následujících skupin příčin rozvoje a proměn nového regionalismu: globalizace, příčiny na národní úrovni a systémové příčiny. Globalizace přináší zejména větší nároky na národní státy zvýšením globální konkurence, vylepšením podmínek pro mobilitu ekonomických i lidských faktorů a tlakem na zvýšení konkurenceschopnosti v globálním prostředí. Příčiny na národní úrovni lze zpočátku chápat jako hledání nových reakcí na nejistoty globálního světa a snahu o udržení konkurenční pozice alespoň v regionálním měřítku. Ačkoliv je však vliv státu na ekonomické prostředí globalizací výrazně snižován, je jedinou cestou k udržení konkurenční pozice aktivizace potenciálu nejen národních ekonomik, ale i celých regionů. Cesty k této aktivizaci vedou v moderním eko-

2 Nový regionalismus, blíže viz Söderbaum (2005), Spindler (2002), Hettne (2003) či Cihelková (2004) nebo Hnát (2005), představuje třetí vlnu regionalismu, která zasáhla od 90. let celou světovou ekonomiku nebyvalým tempem (kvantitativní proměny regionalismu), doprovázeným rozmachem nových typů regionálních dohod (formální proměny regionalismu) a celkovou změnou přístupu k regionální ekonomické integraci (kvalitativní proměny regionalismu).

nomickém přístupu přes široce pojímanou liberalizaci ekonomických vztahů, která se tak z dnes již tradiční globální úrovně (GATT/WTO) přesouvá ve větším měřítku i na úroveň regionální. Systémové příčiny nového regionalismu souvisejí zejména s pádem bipolárního rozdělení globální ekonomiky, který otevřel cestu pro uplatňování výše naznačených postupů v širším, skutečně již globálním, měřítku.

Pomineme-li systémové příčiny, jejichž dalekosáhlý dopad na světový ekonomický, politický a bezpečnostní systém je v každodenní realitě dobře patrný, poskytuje mezinárodní politická ekonomie silný nástroj k vysvětlení příčin rozmachu nového regionalismu a tedy i jeho podstaty. Nejprve se věnujme **vlivu globalizace na regionalismus**, a to bez ohledu na přesnou definici globalizace³, která ačkoliv vyvolává rozsáhlé debaty mezi odborníky různých disciplín a pohledů, nemá na výsledek těchto úvah nikterak výrazný vliv. Důležitým aspektem globalizace je zejména to, že je ve své aktuální vlně od 80. let ve stále větší míře přítomná všem ekonomickým procesům ve světové ekonomice a výrazně je ovlivňuje. Její vliv lze spatřovat zejména v růstu globální konkurence, jenž byl umožněn technologickým pokrokem a vstupem transnacionálních aktérů do světové ekonomiky.⁴ Přes nárůst konkurence a schopnost transnacionálních firem ovlivňovat regionální a národní rozhodování dle svých zájmů, vyvolává globalizace výrazný tlak jednak na regionalismus a způsob, jakým je prováděn, jednak na vztah mezi státem a trhem na národní a potažmo i regionální úrovni rozhodování.

Co se týče samotného regionalismu, lze konstatovat, že ve svých počátečních fázích byl často chápán jako ochrana před silami globalizace (snaha ochránit národní trhy a prostřednictvím integrace zlepšit pozici k takové ochraně) a konkurence. A to i přesto, že regionalismus de facto vede k podpoře těch mikroekonomických sil, které tvoří globalizaci: regionální integrace zvyšuje konkurenci v regionu, zvětšuje velikost trhů, podporuje mobilitu ekonomických faktorů apod. Dle Spindler (2002, s. 3) byl starý regionalismus často charakterizován protekcionistickými opatřeními tzv. vestavěného liberalismu, jenž charakterizuje celou poválečnou éru (odtud i například obavy o vybudování „pevnosti Evropa“ v 70. letech – poznámka autorů). Nový regionalismus oproti tomu v současnosti výrazně mění svůj charakter. Celkově lze říci, že zejména vlivem globalizace je proces regionalismu, ačkoliv je fakticky v rozporu se zásadou nediskriminace, dnes vnímán jako nástroj otevřené liberalizace ekonomických vztahů, která je pojímána jako cesta k posílení národní a regionální pozice v globálním světě.

-
- 3 Našemu pojetí je z široké škály pohledů na globalizaci nejbližší ten, který globalizaci chápe zejména růst ekonomické aktivity napříč národními a regionálními hranicemi, jenž se projevuje zrychleným pohybem zboží, služeb a vlastnických práv skrze toky obchodní a investiční a v pohybu lidí skrze toky migrační. Citováno dle Nesadurai (2002, s. 112). Takto definovaná globalizace je hluboce zakotvena v ekonomických základech lidské společnosti a zejména v technologickém pokroku. Je proto nerozlučně spjata s dnešní světovou ekonomikou a její síly jsou, i s ohledem na možná negativa, chápány jako ekonomickou aktivitu urychlující a podporující efekty, které v konečném důsledku vedou k růstu světového bohatství.
 - 4 Profesorka Manuela Spindler (2002, s. 13) například spatřuje přímou souvislost mezi zájmy transnacionálních aktérů (tj. firem, které jsou schopny podnikat a využívat zdroje globálně) a tlakem na změnu rovnováhy mezi státem a trhem ve vlivu průmyslové lobby na aktéry národního a regionálního rozhodování (i uvnitř EU – viz dále).

Regionální liberalizace je navíc chápána jako pevná součást liberalizace ekonomických vztahů, na jejímž základě je možné prosadit (zpočátku alespoň regionálně) i taková opatření, která jsou při daném stavu multilaterální liberalizace neprůchodná, viz Hnát (2005, s. 97).

Z politického hlediska se navíc regionální integrace může stát silou, která je schopna překonat odpor k deregulaci a otevírání trhů na národní úrovni, čímž otevře globalizaci celý integrovaný region a zvýšená politická stabilita pak může podpořit i strukturální reformy v národních státech. Tím se ovšem pozvolna přesouváme k příčinám nového regionalismu na národní úrovni. **Národní státy**, jež v našem pojetí tvoří základní aktéry mezinárodních ekonomických vztahů, i regionálních integrací, jejichž pravomoci jsou od národního státu odvozeny, jsou rovněž výrazně ovlivňovány procesem globalizace. Pohledem mezinárodní politické ekonomie (která se zajímá zejména o vztah mezi státem a trhem, tj. působením volných tržních sil a snahou společnosti tyto síly usměrňovat; viz Philips (2005, p. 92–99)) je tento tlak charakterizován posunem od tradičně chápaného státu blahobytu (wellfare state) ke státu konkurenceschopnosti (competition state); Hay, Watson, Wincot (1999, s. 1). Neoliberální pojetí státu spatřuje jeho úlohu v podpoře tržních sil, které přispívají k růstu bohatství a konkurenceschopnosti v mezinárodním měřítku, citováno dle Spindler (2002, s. 13). Důležitým aspektem v tomto posunu ovšem je tvrzení, že stát blahobytu není ohrožen globalizací a jejími silami, nýbrž vlastním příliš silným intervencionismem. Ačkoliv se totiž tradiční stát blahobytu vlivem globalizace nezdědka dostává do fiskální krize (strukturální změny v ekonomice vyvolávají tlak na sociální výdaje), viz např. Fligstein (1998), důvody, proč je třeba, aby stát začal podporovat tržní reformy a konkurenceschopnost, jsou dány zejména zásahy státu blahobytu do ekonomik a následnými distorzemi.

Logikou počinání národního státu v etapě nového regionalismu čím dál častěji je aspekt, který lze možná označit za hlavní motiv nového regionalismu. Tím je snaha zvýšit **národní a regionální konkurenceschopnost** v globalizované světové ekonomice. Vzhledem k tomu, že konkurenceschopnost ovšem náleží v mezinárodním prostředí primárně firmám, případně lidem (na trhu práce), je nutné tlak na růst konkurenceschopnosti chápat jako schopnost státu a regionální integrace vytvářet takové ekonomické prostředí, které umožní jeho firmám a obyvatelům uspět v mezinárodní konkurenci. Navíc lze konstatovat, že ačkoliv globalizace v souladu s všeobecným míněním snižuje schopnost státu ovlivňovat ekonomické dění, neznamená to, že pozici státu jako hlavního aktéra mezinárodních ekonomických vztahů relativizuje. Globalizace, jak se v kontextu úvah o novém regionalismu a na základě jeho empirického studia zdá, pouze mění rovnováhu mezi trhem (volnou konkurencí) a státem (intervencí) uvnitř národního státu. Národní stát zůstává i nadále základní jednotkou ekonomických vztahů, která formulací pravidel ekonomických procesů výrazně ovlivňuje konkurenceschopnost mikroekonomických aktérů, jejich produktivitu a potažmo prosperitu celé země, viz např. Abrahám, Bič (2006, s. 231). Vliv regionální integrace je, pokud je sama nadána pravomocí přijímat hospodářsko-politická opatření, od státu odvozen.

Příspěvek regionální integrace k námi pojímané konkurenceschopnosti lze spatřovat především v tzv. negativní integraci, tj. v odstraňování překážek pro pohyb ekonomických faktorů. Jejich flexibilita, možnost úspor z rozsahu, nárůst investic a technologický pokrok pak patří k hlavním efektům, jejichž prostřednictvím regionální integrace pozitivně ovlivňuje konkurenceschopnost ekonomických aktérů na regionální a v kontextu globalizované světové ekonomiky zejména globální úrovni.

V důsledku výše uvedených a na základě mezinárodní politické ekonomie v hrubém nárysu osvětlených příčin se do regionalismu v jeho nové etapě zapojil nesrovnatelně větší okruh aktérů a regionální tendence dnes zasahují v postatě celou globální ekonomiku. Tyto změny označujeme jako **kvantitativní proměny regionalismu**. K lednu 2005 bylo u GATT/WTO registrováno 312 regionálních obchodních dohod (170 z nich aktuálně fungujících) a je odhadováno, že dalších 65 dohod je funkčních, avšak zatím nejsou registrovány u WTO. Jak uvádí Crawford (2005), od vzniku WTO bylo registrováno 196 nových dohod (132 z nich v dubnu 2005 aktuálně fungovalo). Trend kvantitativního nárůstu regionálních obchodních dohod je navíc pevně nastartován a WTO vzhledem k probíhajícím jednáním a návrhům odhaduje, že do roku 2008 se počet platných dohod bude blížit 300. Vedle Evropské unie, která bude podrobně posouzena dále, se na nárůstu počtu regionálních integrací podílejí všechny regiony světa. Obzvlášť výrazný vliv potom připisujeme vstupu USA, Japonska a Číny do formování regionálních dohod v nové etapě regionalismu. Jejich dohody souhrnně zobrazuje tabulka 1. Všechny uvedené dohody a zejména ty, které uzavírají Spojené státy a Japonsko, jsou přitom dohodami velmi progresivními, které efektivně aplikují moderní trendy nového regionalismu. Životaschopnost jeho doktríny tak dokazují v praxi.

Tabulka 1

Regionální integrace s účastí USA, Japonska nebo Čína

Forma dohody	USA	Japonsko	Čína
Multilaterální	APEC (1989) NAFTA (1994) CAFTA-DR (2005)	APEC (1989)	APEC (1991) APTA (2001)
Bilaterální	Izrael (1985) Jordánsko (2001) Chile (2004) Singapur (2004) Austrálie (2005) Maroko (2006) Bahrajn (2006) Jižní Korea (2007)	Singapur (2002) Mexiko (2005) Malajsie (2006) Thajsko (podepsáno) Filipíny (podepsáno) Chile (podepsáno)	ASEAN (2005) Hongkong (2005) Macao (2005) Chile (2006) Pákistán (2006)
Probíhající vyjednávání	Omán, SACU, Panama, Kolumbie, Ecuador, Peru, Thajsko, UAE, Katar	Brunei, Indonésie, Jižní Korea, ASEAN, GCC	Austrálie, Nový Zéland
Konzultace možností uzavřít dohodu	ASEAN Initiative, FTAA, MEFTA	Austrálie, Indie, Švýcarsko, Vietnam, ASEAN+3	SACU, GCC, Island, Indie, ASEAN+3

Pramen: WTO Trade Policy Review: USA (červen 2006), Japonsko (leden 2007), Čína (duben 2006), <http://www.wto.org/>; United States Trade Representative, <http://www.ustr.gov/>; vlastní klasifikace a aktualizace autorů

Ještě podstatnější než nárůst počtu aktérů regionální integrace a počtu uzavřených dohod, jsou změny v provádění regionální integrace – **kvalitativní změny** regionalismu. Ty úzce souvisejí s interakcí tří nejvýznamnějších tendencí současné světové ekonomiky, tj. regionalismu, multilateralismu a globalizace, jež byly osvětleny blíže, i s proměnou pozice národního státu. Jejich výsledkem je zejména to, že v novém regionalismu je silně zakotven komplexní přístup k liberalizaci ekonomických vztahů, jež je chápána jako nástroj reakce na zostřené konkurenční prostředí v podmínkách globalizace. Základem tohoto komplexního přístupu jsou především následující (zejména ekonomické) projevy nového regionalismu⁵:

Zaprvé, rozšíření záběru regionálních dohod do nejdynamičtějších oblastí mezinárodních ekonomických vztahů (volný pohyb služeb, kapitálu i pracovní síly, soutěžní politika, právo duševního vlastnictví, mechanismus řešení vzájemných obchodních a investičních sporů atd.). Výrazné rozšíření záběru můžeme navíc sledovat jak u dohod vyspělých zemí (NAFTA, EFTA, bilaterální dohody USA či Japonska apod.), tak u dohod mezi mnoha rozvojovými zeměmi (ekonomická dohoda mezi zeměmi ASEAN, Andské společenství, MERCOSUR a mnohé další).

Zadruhé, snaha o konzistentnost s multilaterální bází liberalizace, jež se například v podmínkách jihovýchodní Asie promítá od 90. let v projektu otevřeného regionalismu v rámci Asijsko-tichomořské hospodářské spolupráce (APEC) či do již zmiňované dohody mezi zeměmi ASEAN.

A zatřetí, rostoucí flexibilita regionálních uspořádání a jejich vzájemná komplementarita (tj. jednoduchá a jasná pravidla pro liberalizaci ekonomických vztahů, jež lze vzájemně kombinovat i v případě častého překrývání jednotlivých dohod).

Kromě těchto zásadních proměn v provádění regionální integrace, které úzce souvisejí s posunem motivů a cílů regionalismu v podmínkách globalizace, lze ovšem vysledovat i **změny formálního charakteru**, jejichž důsledkem je růst diverzity regionálních integračních forem a typů. V důsledku kvantitativních i kvalitativních proměn regionalismu lze vysledovat výrazný nárůst počtu a významu zcela nových forem regionální ekonomické integrace, které tak můžeme spojovat zejména (avšak zpravidla nikoli výhradně) se třetí vlnou regionalismu. Kromě proměn vnitřních formálních charakteristik se jedná také o vznik nových typů regionální integrace, například o bilateralismus (USA – Chile, Japonsko – Singapur nebo Austrálie – USA), transregionalismus (EU – Mexiko, USA – Bahrajn, Japonsko – Mexiko a mnohé další) nebo interregionalismus (jednání EU – MERCOSUR, AFTA – CER apod.), tj. rozmach regionálních dohod s právě dvěma členy, rozmach regionálních dohod, které překračují hranice kontinentů a makroregionů světové ekonomiky nebo regionální integraci, jejíž členy jsou výhradně jiné regionální integrace.

Ačkoliv jsou konkrétní projevy regionalismu silně závislé na místních a aktuálních podmínkách, lze v novém regionalismu vysledovat určitý vzor (či prototyp) moderní regionální integrace. Za ten můžeme označit **komplexní regionální dohodu**. Ta je sice

5 Hlavně v důsledku systémových příčin má nový regionalismus také výrazné politické dopady, avšak ty sahají nad rámec tohoto příspěvku a budou zmíněny jen okrajově.

formálně postavena na zóně volného obchodu, avšak vnáší do integrace i progresivní prvky společného trhu. Její široký záběr totiž staví zejména na komplexní liberalizaci všech sektorů ekonomiky, liberalizaci pohybu služeb, pracovní síly a investic, která je doplněna relativně silným rámcem pravidel pro veřejné zakázky, dumping a odvetná opatření, jejichž uplatňování zaručuje efektivní mechanismus řešení sporů. Celý mechanismus se opírá o poměrně slabou institucionální strukturu, která je většinou postavena na mezivládní spolupráci zúčastněných zemí. Příkladem komplexní regionální dohody je v dnešním regionalismu zejména Dohoda o severoamerickém volném obchodu (NAFTA), jež se svým komplexním přístupem blíží až společnému trhu, nebo Zóna volného obchodu ASEAN (AFTA), která se v poslední etapě začíná rovněž připravovat na posun ke společnému trhu či dokonce hospodářské unii.

3. Evropská unie a nový regionalismus

Evropská unie dnes představuje nejhlubší⁶ případ regionální ekonomické integrace ve světě, což je dáno zejména stavem formálních a institucionálních charakteristik, kterých evropská integrace ve svém vývoji dosáhla. Jako taková je ovšem nejvýraznějším příkladem druhé vlny regionalismu, protože odráží převládající tendence regionalismu, které jsou nejvíce platné právě pro druhou vlnu jeho vývoje. Ta byla charakteristická převládajícím gradualistickým přístupem k integraci zejména podle funkcionalistických a nefunkcionalistických předpokladů, blíže viz Cihelková, Blažek (2004). Právě v případě dominantní evropské integrace dosáhly tyto charakteristiky nejvyššího stupně, jelikož se mohly vyvíjet nejdéle a v prostředí nakloněném regionální integraci velmi příznivě (geografické a sociální charakteristiky Evropy, stabilní mezinárodní měnový systém, podpora integračního procesu ze strany USA atd.).

Výsledkem dlouhého a ojedinělého vývoje dominantní evropské integrace je v dnešním stavu regionalismu celá řada **specifik**, která ji výrazně odlišují od ostatních případů regionální integrace ve světové ekonomice. Ačkoliv je tak její komparace s ostatními případy regionální integrace (a zejména s výše naznačeným vzorem komplexní regionální dohody) problematická, v našem pojetí se tohoto nástroje posouzení stavu a budoucího vývoje evropské integrace principiálně nevzdáváme. Přesto je nutné evropskou integraci posuzovat striktně v kontextu jejího historického vývoje a s ním souvisejícími posuny v cílech a nástrojích evropské integrace. Zdrojem mnohých specifik evropské integrace, která významně ovlivnila institucionální strukturu, je v tomto kontextu například i její silná politická motivace, která se v poválečném období stala stěžejní hnací silou integrace. Vedle snahy o dosažení ekonomické prosperity novými prostředky, což je nejvýraznější motiv světového

6 Hloubkou regionalismu rozumíme teoretickou charakteristiku, která vyjadřuje míru, do jaké regionální integrace zasahuje do ekonomických vztahů svých členů. Podle ní členíme regionalismus na mělký a hluboký. Mělký regionalismus (shallow regionalism) představuje odstraňování překážek pro pohyb ekonomických faktorů na hranicích národních států. Hluboký regionalismus (deep regionalism) se zabývá odstraňováním překážek pohybu ekonomických faktorů mimo hranice států a záběr integrace navíc posouvá zpravidla do čtyř nových oblastí liberalizace: práce, služeb, podniků a kapitálu.

regionalismu dodnes (a v etapě nového regionalismu zřejmě ještě nabyl na významu), lze za hlavní motivaci evropské integrace označit snahu o mírové uspořádání Evropy a její **emancipaci na světové politické scéně**. Zejména ta je motivem, který zůstává i nadále výrazně v platnosti a ovlivňuje nejaktuálnější směřování EU zejména v mimoekonomických aktivitách. Ovšem i na ekonomické aktivity, tj. zvláště rovnováhu mezi státem a trhem a vnější ekonomické vztahy EU, jež budou posouzeny dále, má tento motiv výrazné dopady.

Dalším specifíkem, které nejvýrazněji ovlivňuje ekonomické aktivity EU, je **tradiční sociálně ekonomická doktrína**, jež se v Evropě obecně, zejména po druhé světové válce, projevuje silnou paternalistickou úlohou státu v ekonomice.⁷ Ta je patrná na úrovni (ne všech) jednotlivých členských států EU a otázkou zůstává, do jaké míry byla přejata i do konceptu evropské integrace. Zejména v důsledku turbulentního vývoje v 70. a 80. letech, jež lze označit za první velký střet evropské integrace se silami globalizace, se v kontextu aktivit Delorsovy Komise často hovoří o utužování rámce ekonomických procesů na úrovni integrace. A skutečně, původní projekty jednotného trhu podléhaly dle Spindler (2002, s. 20) zcela duchu starého regionalismu, tj. obsahovaly vnitřní protekcionismus podporující exportní orientaci evropských firem a vysokou národní úroveň sociální ochrany (poznámka autorů). Jak bylo ovšem naznačeno výše, mimo jiné vlivem průmyslové lobby, která se v té době také v Evropě stává stále více globalizovanou a transnacionální, se od konce 80. let požadavky na vnitřní trh mění směrem k soutěžně orientovanému, neoliberálnímu a navenek otevřenému vnitřnímu trhu. Jak se tedy zdá, je v konceptu evropské integrace od 90. let (tedy již v etapě nového regionalismu) rovněž obsažena podpora neoliberálních ekonomických procesů, která se objevuje v aktivitách Evropské komise; Spindler (2005, s. 41). Praktický dopad tohoto posunu Komise směrem k novému regionalismu, jež je dán tím, že i Evropská unie musí reagovat na všechny aktuální podněty a příčiny nového regionalismu, tj. adaptovat svůj koncept integrace změněným globálním podmínkám, je ovšem značně rozporný, posuzujeme-li vnější a vnitřní aspekty evropské integrace.

V oblasti **vnějších ekonomických vztahů**, blíže viz např. Cihelková (2003), lze dnes skutečně konstatovat výrazný posun směrem k liberálnímu regionalismu založenému na otevřenosti vůči okolnímu světu. Tato oblast aktivit Evropské unie, která ovšem plně podléhá výlučným kompetencím EU, a navíc patří k tradičně více liberálním oblastem dokonce i ve starém regionalismu, skutečně dnes vykazuje nejnovější trendy nového regionalismu a směřuje tak k růstu konkurenceschopnosti Evropské unie, jejích členských států, podnikatelů a občanů v globalizované světové ekonomice. Za projevy nového regionalismu ve vnějších vztazích EU (máme přitom na mysli zejména změny kvalitativní, jež nejvíce souvisejí se vztahem státu a trhu) lze od 90. let označit přesun od nrecipročních preferencí (především vůči rozvojovým zemím⁸) k reciproční spolupráci na bázi dohod o komplexním ekonomickém

7 Porovnej s úvahami o rovnováze mezi trhem a státem v úvahách o motivech nového regionalismu.

8 Evropská unie tradičně upravuje své vnější ekonomické vztahy zejména s rozvojovými zeměmi. V rámci systémových změn ve světové ekonomice ovšem dnes k významným partnerům vnějších aktivit EU patří také transformující se země, dynamické země Asie i vybrané vyspělé země.

partnerství.⁹ To jsou typické dohody třetí generace, které kombinují reciproční liberalizaci ekonomických vztahů na bázi komplexní zóny volného obchodu (jež směřuje k plné konzistentnosti s ustanoveními WTO) s politickou a finanční a technickou spoluprací (odraz politických ambicí EU).

Kromě komplexních projektů typu Barcelonský proces, které usilují o smluvní úpravu vztahů s celými makroregiony světové ekonomiky, je ve vnějších vztazích ES/EU od druhé poloviny 90. let patrný i sklon k bilaterálním dohodám s nejdůležitějšími partnery daných regionů se všemi prvky nového regionalismu. Ty směřují zejména do Středomoří a tvoří komplementární součást Barcelonského procesu (např. Alžírsko, Sýrie, Maroko, Egypt), avšak po roce 2000 má ES komplexní dohodu také s Mexikem a Chile. Vzhledem k tomu, že smlouvy s významnými regionálními partnery často slouží jako vzor pro uspořádání vztahů s jinými zeměmi, lze očekávat obdobné dohody i s dalšími státy. Ve vyjednávání jsou navíc i dohody interregionálního charakteru (například dohoda mezi ES a MERCOSUR).

I přes trvající rigidity ve vnější politice EU (jako je vysoká vnější ochrana zemědělství v rámci společné zemědělské politiky apod.) můžeme dnes skutečně konstatovat, že ve vnějším segmentu evropské integrace Komise aktivně prosazuje praktiky nového regionalismu a její politika staví na otevřenosti vůči okolnímu světu za účelem zvýšení evropské konkurenceschopnosti. Vzhledem k tomuto posunu ve vnějších vztazích tak můžeme spolu se Spindler (2005, s. 39) konstatovat, že ačkoliv dokončení společného trhu vyvolávalo od 80. let výrazné obavy z obnovení „pevnostního charakteru“ evropské integrace, „pevnost Evropa“ nebyla dokončením společného trhu postavena.

Vnitřní aspekty evropské integrace ovšem často takto pozitivní závěr nepřinášejí. Posuneme-li se totiž do oblasti vnitřního trhu, evropského sociálního modelu či dokonce k zemědělské politice, nacházejí se flexibilní, tržně a soutěžně orientovaná opatření v dnešní realitě evropské integrace v podstatně menším měřítku. S jistou dávkou zjednodušení by se dalo říci, že ve vnitřních oblastech se koncept zvyšování evropské konkurenceschopnosti v globálním prostředí (skrze posílení tržních sil na evropských trzích) na úrovni orgánů EU omezuje na prosazování Lisabonské strategie, která, ačkoliv obsahuje některé důležité prvky neoliberálního konceptu, pro skutečnou reformu v kontextu nového regionalismu přinášející podmínky pro konkurenceschopnost evropských firem a obyvatel nepostačuje. Navíc je tato strategie výsledkem výrazných kompromisů, které vedou mnohdy až ke změně vnímání konkurenceschopnosti a jejího posilování směrem k prosazování dalších „nápravných“ zásahů do ekonomik. A tak či onak, i realizace této strategie na evropské úrovni vážne, a to zejména vlivem nechuti jednotlivých členských států reformy prosazovat (jelikož v situaci čtyřletého politického cyklu mohou nepopulární opatření znamenat ztrátu voličské přízně).

9 Tak například Barcelonský proces směřuje k vybudování Euro-středomořské zóny volného obchodu do roku 2010; obdobnou změnu do vztahů se zeměmi Afriky, Karibiku a Tichomoří vnáší Dohoda z Cotonou, jíž se vztahy řídí od roku 2000. Obdobné změny evropského transregionalismu lze sledovat ve vztazích s Latinskou Amerikou (Summit Rio) i Asií (ASEM).

Dnešní neutěšený stav evropského reformního procesu má ovšem příčiny prioritně na národní úrovni. Klíčové reformy vedoucí k námi chápané evropské konkurenceschopnosti (reforma trhu práce, sociálního zabezpečení a skutečná liberalizace vnitřního trhu) jsou dnes prakticky výlučně v kompetenci jednotlivých členských států EU; bližší viz Jakš (2005, s. 35 a 36). V kontextu nového regionalismu, jehož základním aktérem zůstává národní stát, je tedy hlavní odpovědnost za současnou situaci evropského integračního procesu zejména v rukách národních států a jejich převládající ekonomické doktríny. Dle dosavadních poznatků o novém regionalismu ovšem i nadále platí teze, že právě v oblasti prosazování nutných (v globálních podmínkách) a často nepopulárních reforem na úrovni jednotlivých členských států může regionální integrace a její orgány výrazně přispět k pokroku celého reformního procesu. V případě, že skutečně platí teze, že orgány EU (hlavně Komise a Evropský soudní dvůr) mají zájem aktivně prosazovat neoliberální reformu v duchu nového regionalismu, je jejich činnost potřebné evropské reformě prospěšná. Komunitární úroveň s sebou může nést vyšší úroveň reformních kroků, ovšem je třeba instrumentalizovat integrační architekturu EU, a to nikoliv s důrazem na sociálně ochranné funkce jako dosud (viz váha zemědělské a strukturální politiky v rozpočtu EU i ve finanční perspektivě na léta 2007 2013).

Jelikož jsou právě vnitřní aspekty neskonale důležitější než pozitivní hodnocení vnější politiky EU v kontextu nového regionalismu, opravňuje nás nepříliš příznivé hodnocení vnitřního reformního úsilí ke konstatování jisté **krize současné evropské integrace**. Ta ovšem nespočívá v nezdaru institucionálních reforem, jak bývá často prezentováno, nýbrž právě v neschopnosti najít odpovídající řešení reformních úkolů na národní i regionální úrovni. Slovy J. Jakše (2005, s. 36), „se současná Evropská unie nachází v krizi vlastní úspěšnosti i z malé schopnosti se adaptovat, přicházet s novými iniciativami dynamicky začlenit politickou vůli dosažená pozitiva do aktuálních výzev globálního světa, jeho příležitostí i rizik“.

Schopnost vyjít z této krize má ovšem výrazné dopady na budoucnost evropské integrace, jež v úzké souvislosti se současnou neakceschopností a teritoriální expanzí čelí efektu odcizení, který spočívá v obecné ztrátě důvěry v politiku a zájmu o politické rozhodování, postihuje zcela specificky (kromě partikulárních jevů v jednotlivých členských státech) právě postavení a vnímání evropské integrace a potažmo její akceschopnost. Jak uvádí sama Evropská komise (2001, s. 7), přes nesporné úspěchy, kterých evropská integrace za uplynulých padesát let dosáhla (zejména v oblasti stability, míru, ekonomické prosperity a posílení pozice Evropy ve světě), cítí řada jejích občanů odcizení a nedůvěru k institucím EU, jež vyvolává pochybnosti o budoucím směřování EU a jejích aspiracích ve vnitřních i globálních záležitostech. Kromě ekonomické reformy tak EU čeká i reforma institucionální, jež by měla být nutně v souladu s reformními požadavky.

4. Závěr

Současná Evropská unie úplně neodpovídá základním trendům nového regionalismu, a to zvláště v oblasti jeho vnitřní ekonomické doktríny a institucionální architektury. Ačkoliv je její pozice mezi ostatními regionálními integracemi specifická, lze v podmínkách globalizace od Evropské unie legitimně požadovat hlavně větší akceschopnost ve vytváření lepších a volnějších podmínek pro konkurenceschopnost firem a jednotlivců na globálních trzích. Ta je v etapě nového regionalismu vnímána jako přesun rovnováhy mezi státem a trhem směrem k liberálnějšímu a motivujícímu ekonomickému prostředí a pokles tradičních státních intervencí. Ačkoliv tento liberální posun můžeme aktuálně konstatovat ve vnějších ekonomických vztazích EU, kde znamenají nikoliv nepatrný nástroj evropské konkurenceschopnosti, na vnitřním trhu často chybí jak vůle (či shoda) členských států reformní kroky prosazovat, tak schopnost evropské integrace je k tomu přimět nástroji, které má jako od členských států odvozená entita k dispozici.

Ohledně budoucnosti Evropské unie, jejíž poodhalení bylo cílem tohoto příspěvku, lze v kontextu nového regionalismu a pohledu mezinárodní politiké ekonomie z něj vyvodit dva dílčí závěry.

Zaprvé lze konstatovat, že pokud chce Evropská unie v globálních podmínkách udržet schopnost zajistit občanům udržitelný ekonomický růst, musí svou institucionální strukturu i aparát ekonomických nástrojů **adaptovat v duchu nového regionalismu**. Tato adaptace nemůže samozřejmě obsahovat požadavky na návrat k nižším formám ekonomické integrace, jež jsou mnohdy flexibilnější a akceschopnější v globálním prostředí (EU má i své mimoekonomické cíle), avšak tlak na flexibilitu, přehlednost a jednoduchost jejich nástrojů a vytváření příznivého klimatu konkurence a inovací obsahovat musí. Tato adaptace se dnes navíc jeví jako nezbytná i vzhledem ke klesající dynamice a důvěře v evropský integrační proces, jehož dosavadní výsledky a úspěchy jsou nesporné.

Zadruhé, chce-li EU skutečně dosáhnout své adaptace v duchu nového regionalismu, musí především **dosáhnout změny v přístupu k evropské integraci** na úrovni jejich členských států, politických stran i jejich voličů. Bez ohledu na to, zda jsou politické, bezpečnostní a další cíle EU legitimní či nikoliv, základem dynamiky evropského integračního procesu byla v dosavadním vývoji vždy úspěšná integrace ekonomická – odstraňující překážky pro mobilitu zboží, služeb, kapitálu i výrobních faktorů. Zejména v projektu liberalizace v Evropské unii je dnes (v kontextu globalizačních výzev) potřeba pokročit, a to v co nejjednodušší formě bez nadbytečné intervence, která by evropským firmám a občanům umožnila využít přirozených komparativních výhod jejich regionu. Evropa dnes disponuje dostatečným potenciálem k tomu, aby v kontextu globalizace obstála, ovšem její obyvatelé to musí vědět, tj. jejich pozornost nesmí být odlákávána směrem k debatám o komplikovanosti rozhodovacího mechanismu EU či ke strachu z vnitřní konkurence (třeba v podobě polského instalatéra).

V kontextu nového regionalismu lze pouze **navrhnout určitou cestu**, jež může být úspěšnou budoucností Evropské unie. Je to cesta flexibilních a jednoduchých pravidel vytvářející konkurenceschopný a otevřený systém, ve kterém budou evropské firmy

a občané využívat svých konkurenčních výhod v daleko širším měřítku než dnes. Její konkrétní realizace a aktuální nuance však budou vždy v rukách rozhodovacího mechanismu EU, jejích členských států a občanů. Právě informovanost občanů o složitosti současné světové ekonomiky tak zůstává klíčovým prvkem institucionální i ekonomické reformy nejen Evropské unie.

Literatura

- ABRHÁM, J.; BIČ, J. 2006. Klastry a rozvoj konkurenceschopnosti české ekonomiky. *Současná Evropa a Česká republika*. 2006, č. 2, s. 230–246.
- CIHELKOVÁ, E. 2004. Nový regionalismus: teorie a projevy ve světové ekonomice. *Politická ekonomie*. 2004, č. 6, s. 807–822.
- CIHELKOVÁ, E. 2003. *Vnější ekonomické vztahy Evropské unie*. Praha : C. H. Beck, 2003.
- CIHELKOVÁ, E.; BLAŽEK, J. 2004. Teoretické přístupy k regionální integraci. In *Mezinárodní ekonomie [Sborník vědeckých studií]*. Praha : VŠE, Nakladatelství Oeconomica, 2004.
- CIHELKOVÁ, E.; HNÁT, P. Adaptace evropského regionalismu na globální podmínky. *Současná Evropa a Česká republika*. 2005, č. 2, s. 111–126.
- CIHELKOVÁ, E.; HNÁT, P. 2005. Subregionalismus v EU a APEC. *Politická ekonomie*. 2005, č. 6, s. 793–809.
- CRAWFORD, J.; FIORENTINO, R. 2005. The Changing Landscape of Regional Trade Agreements [WTO Discussion Paper]. Ženeva : WTO, 2005.
- EL-AGRAA, A. M. 1999. *Regional integration: experience, theory and measurement*. Houndmills, GB : Macmillan, 1999.
- FIALA, P.; PITROVÁ, M. 2003. *Evropská unie*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003.
- FLIGSTEIN, N. 1998. *Is Globalisation the Cause of the Crises of Welfare States?* Florence : European University Institute, 1998.
- HAY, C.; WATSON, M.; WINCOT, D. 1999. *Globalisation, European Integration and the Persistence of European Social Models*. Birmingham : University of Birmingham, 1999.
- HETTNE, B. 2003. The New Regionalism Revisited. In SÖDERBAUM, F.; SHAW, T. M. (eds.). *Theories of New Regionalism*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2003.
- HNÁT, P. 2005. Globalizace a regionalismus. In *Proměny světové ekonomiky – teorie a realita*. Praha : VŠE, Nakladatelství Oeconomica, 2005.
- JAKŠ, J. 2005. Evropská unie jako nejhlubší případ regionální integrace [teze vystoupení]. Praha, 24. 11. 2005. In CIHELKOVÁ, E. (ed.). *Nový regionalismus ve světě a v Evropě*. Praha : VŠE, Nakladatelství Oeconomica, 2005.
- NESADURAI, H. 2002. Globalisation and Economic Regionalism: A Survey and Critique of the Literature. [Working Paper 108/02]. Warwick : Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 2002.
- OMAN, CH. 1996. The Policy Challenges of Globalisation and Regionalisation. Policy Brief No. 11. Paris : OECD, 1996.
- PHILLIPS, N. 2005. *Globalizing International Political Economy*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2005.
- ROSAMOND, B. 2002. Globalisation and the European Union [Paper No. 12]. Warwick : University of Warwick, Australian National University, National Europe Centre, 2002.
- SÖDERBAUM, F. 2005. The International Political Economy of Regionalism. In PHILLIPS, N. (ed.). *Globalizing International Political Economy*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2005.
- SÖDERBAUM, F.; SHAW, T. M. 2003. *Theories of New Regionalism*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2003.
- SPINDLER, M. 2005. European Integration in a Global Economy. Praha, 24. 11. 2005. In CIHELKOVÁ, E. (ed.). *Nový regionalismus ve světě a v Evropě*. Praha : VŠE, Nakladatelství Oeconomica, 2005.
- SPINDLER, M. 2002. New Regionalism and the Construction of Global Order [Working Paper 93/02]. Warwick : Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 2002.
- WATSON, M. 2005. *Foundations of International Political Economy*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2005.

FUTURE OF THE EUROPEAN UNION WITHIN THE NEW REGIONALISM CONTEXT

Eva Cihelková, Pavel Hnát, University of Economics, nám. W. Churchilla 4, CZ – 130 67 Praha 3 (cihelka@vse.cz, hnarp@vse.cz)

Abstract

Future of the European Union and its future directions should be the most important subject of the European Studies, which combine studies of Economy, Political Science, International Relations and other disciplines to study the European Integration Process in its complexity. This applies especially today, when the EU faces a huge amount of internal and external pressures. In stead, the European Studies, often focus on studying and analysing the current stage of European Integration Process and its historical development; they take it as it is, and as if its future depended only on the interaction between particular levels of it multi-level governance. Debate on Europe's future is, thus, rather simplified at the academic level, and a public discussion about the future of "our" European Integration thus often lacks important academic stimuli. The cause of this situation might be seen in seeking for the strong theoretical instrument, which could embrace the European Integration Process in its broadness and complexity and, simultaneously, connect it with the development of Global (or Gloablized) Economy and Society.

In this paper, the authors will try to outline and emphasize that International (or Global, if the effects of globalisation should be especially stressed) Political Economy and its views on the theory of Regionalism might be the proper theoretical instrument to deepen the European Studies by the issues of EU's future in Global Economy. Their research of New Regionalism and especially of its current wave done so far, namely suggests that in spite of its marked specificity, the European Union can be examined in the New Regionalism perspective and that this analysis can bring valuable outcomes for the EU's future. Explanations of the current wave of regionalism offered by the Global Political Economy, together with the empirical study of regionalism, especially bring a systemic approach to the Global Economic Order, to the balance between market and state as well as to the political aspects of economic processes; all these are necessary for the EU's future directions' research.

Keywords

regionalism, new regionalism, globalization, European Union

JEL Classification

F01, F02, F15, F23, F53