

Glyn Morgan: The Idea of a European Superstate: Public Justification and European Integration.

1st ed. Princeton (NJ): Princeton University Press, 2005, 204 stran, ISBN 0-691-12246-6.

Budoucnost Evropské unie (EU) je téma, které získalo v posledních letech širokou pozornost v politických i akademických kruzích. Množství knih i článků, věnujících se této problematice, je ohromující. Proto je poněkud překvapivé, že téměř žádný z nich se nevěnuje jedné z možností vývoje integrace – posunu k evropskému superstátu. Několik děl je sice k dispozici, ale podle mého názoru trpí žurnalistickým stylem a často jim chybí významnější vědecký koncept.¹ Seriózní rozbor této otázky tak prozatím chyběl.

Dílo Glyn Morgana, odborného asistenta na Harvardské univerzitě, vyplňuje zmíněnou mezeru v evropských studiích. Jeho autor se snaží logickým postupem doložit, proč by se Evropa měla přeměnit na superstát s vlastní suverenitou. Jeho základní myšlenkou přitom je, že pro podobně radikální transformaci je nutné najít důvod/y, jenž/jež by byl/y akceptovatelný/é a pochopitelný/é pro většinu evropské populace.

Kniha je rozdělena na úvod, sedm kapitol a závěr. Hned na počátku autor vyslovuje jednu z otázek, které je možné považovat za zásadní pro budoucnost Evropské unie: „*Kdo chcete, aby nám vládl? A jak?*“² Evropskou integraci lze popisovat v několika úrovních. Jednak jako proces, zabývající se způsobem transformace národních států v nadnárodní těleso, jednak jako produkt, zkoumající výsledek procesu integrace (instituce, politiky a další), a v neposlední řadě jako projekt, rozebírající cílový stav evropské polity. Je to právě ona poslední proměnná – projekt –, nazývaná i synonymně finalitou či telosem integrace, jenž je v centru pozornosti recenzované knihy. Přes překotný vývoj v poslední době, včetně přípravy Smlouvy zakládající ústavu pro Evropu, se problém projektu integrace nedostal do centra pozornosti, většina politiků i vědců se totiž zabývá problematikou produktu (například otázkou demokratického deficitu). Úvahy o finalitě integrace ale nemohou být pouhým popisem vysněného konce, je nezbytné zamyslet se nad smyslem integrace jako takové. Řečeno slovy Clause Offeho: „*Integrace potřebuje normativně přesvědčivou obranu*“ (citováno dle Morgan, 2005, s. 17–18).

V první kapitole Morgan představuje teoretický rámec své knihy. Zdánlivě jednoduchý úkol, tedy poskytnout ospravedlnění (*justification*) integrace, naráží na velké množství překážek, z nichž tou zásadní je chybějící přesná metodologie. Několik autorů hledá argumenty pro posun EU směrem k federaci, činí tak ale nesouvisle, tendenčně či s malým ohledem na fakta.³ Podle Morganova názoru je ospravedlnění jako koncept každodenní součástí politiky ve všech demokratických společnostech, přitom rozdílné činnosti vyžadují odlišnou míru ospravedlnění. Nejvyšším stupněm je transformativní ospravedlnění, potřebné pro změnu režimu libovolné polity či pro komplexní přeměnu polity (například pro rozpad státu). Ačkoli nepanuje shoda v tom, jakou míru ospravedlnění vyžaduje integrace, je rozumné předpokládat, že případný posun k superstátu by měl splnit podmínky nejvyššího transformativního ospravedlnění. Úkolem je tedy najít argumenty, jež by ospravedlnily přeměnu EU na superstát, což inverzně znamená nutnost vyfiltrovat úvahy, které k tomuto cíli nepřispívají. Autor tvrdí, že všechny argumenty, použité v rámci standardu ospravedlnění, musejí splnit tři požadavky:

a) *Požadavek veřejnosti (publicity)*. Ospravedlnění projektu se musí obracet na obecnou veřejnost, nikoli jen na vybrané sektory populace. Každý člověk má ale poněkud jiné zájmy a preference, a proto je velmi obtížné nalézt hodnoty, které by byly společné všem. John Rawls říká, že snad by sem mohly patřit základní hodnoty našeho života. Mezi tyto hodnoty, představující také primární předpoklady našeho způsobu sociální spolupráce, „*lze řadit morální rovnost všech jednotlivců, osobní bezpečnost, osobní*

a politickou svobodu a materiální prosperitu“ (Morgan, 2005, s. 34). Správné ospravedlnění je pak takové, které by přijal každý občan, vyznávající tyto hodnoty (tzv. holý občan – *bare citizen*). Pokud tedy chceme získat ospravedlnění pro projekt integrace, je třeba najít argumenty, které je nucen holý občan logicky či rozumově přijmout. Přitom je třeba neustále brát ohledy na soubor veřejných hodnot, ležících v jádru současných evropských společností, kde je shoda často obtížná.⁴

b) *Požadavek přístupu*. Jelikož celá společnost by měla být schopna se zúčastnit diskuze o zásadní transformaci, při ospravedlnění integrace je potřeba vyloučit argumenty, jež přesahují hranici chápání běžného občana (například složité ekonomické teorie). To ovšem platí pouze pro základní ústavní přeměny. Není totiž možné, aby v moderní společnosti stejné podmínky splňovalo každé opatření či zákon.

c) *Požadavek dostatečnosti*. Tato úroveň vylučuje argumenty, které jsou nesprávné, empiricky špatné či slabé. Nelze ospravedlňovat integraci důvody, které jsou pouze náhodně odpovídající vývoji integrace. Například političtí filozofové věnují spoustu energie podpoře tvrzení, že za jisté institucionální konstelace může být i federální Evropa demokratická. Demokracie je ale dnes již úspěšně zakotvena na národní úrovni, a proto ji nelze používat v tomto smyslu jako ospravedlnění pro federální Evropu (Morgan, 2005, s. 40). V tomto případě jde pouze o slabé ospravedlnění.

Druhá kapitola si všímá *fenoménu nacionalismu*. Za povšimnutí stojí paradox, že zatímco v počátcích integrace byl nacionalismus všeobecně považován málem za vulgární slovo, nyní se dostává zpět do módy. Termín nacionalismus má mnoho významů, za nejdůležitější lze považovat důležitost nacionalismu pro formování národního státu a nacionalismus jako zásadu politické legitimacy (Morgan, 2005, s. 46). Podle Gellnerova názoru je nacionalismus důsledkem industrializace, a tak je nerozlučně propojen s modernitou a s národním státem. Oproti Gellnerově pojetí je postavena koncepce Thomase Hobbesa, který zakládá politickou legitimitu na nepřímé suverenitě a nečiní rozdíl mezi státem a národem. Složitá je odpověď na otázku: Proč lidem záleží na jejich národní kultuře, pokud je to z větší části produkt mýtů a umělosti? Pravděpodobně proto, že preferujeme známé před cizím; je však možné rozhodnout se i pro změnu své identity, jinak by nakonec národní státy v minulosti nevznikly a byla by zachována středověká rozdrobenost. Etno-symbolický přístup k nacionalismu předpovídá nemožnost vybudování evropského státu, ale jeho premisy je nemožné empiricky dokázat, jsou pouze abstraktní.

Následující kapitola podrobněji zkoumá *euroskepticismus*, jež autor považuje za verzi ideologického nacionalismu. Euroskepticismus protestuje proti produktu, procesu i projektu integrace, ale zatímco první dvě kritiky je možné překonat reformami, poslední vylučuje existenci EU *a priori*. Cílem většiny euroskeptiků je vystoupit z Unie, což lze také označit za transformativní krok s potřebou příslušného ospravedlnění. Konzervativní euroskepticismus je v knize představen na názorech britského politika Enocha Powella. Ten považuje integraci za konec britské suverenity, která byla založena na tisícileté tradici. To značí konec britského národa, ovšem tento zánik nemůže být nahrazen rozvinutím evropského národa, EU totiž chybí tradice i politická homogenita. Podobné argumenty podle Morgana nemohou však odůvodnit vystoupení z Evropské unie z důvodu nesplnění podmínky veřejnosti. Velká Británie jako stát není homogenní, Powellova koncepce národní identity je elitářská, zaměňuje pojmy Británie a Anglie, nikoli každý holý občan Velké Británie by je přijal za své (například Skoti nebo minority). Další variantou je sociálnědemokratický euroskepticismus (například Davida Millera či Clause Offeho), jež tvrdí, že integrace je koncem *Sozialstaatu* a návratem zpět ke klasickému liberálnímu *Rechtstaatu*. Opět je zde nacionální prvek – národ je společenstvím solidarity (Morgan, 2005, s. 65), která je podmíněna předchozí vyvinutou loajalitou mezi lidmi. Integrace toto společné pouto neposkytuje, není zde důvěra ani solidarita. Tato tvrzení ovšem narážejí na podmínku dostatečnosti. Sociální stát není nezbytně propojen s národním státem, solidarita nemusí být založena jen na kulturní příbuznosti, ale třeba i na morálních pocitech rovnosti

(viz teorie Johna Rawlse) či na osobním zájmu (mohu být v budoucnu také chudý). Ostatně ani empirické výzkumy nepotvrzují hypotézu o spojení pocitu sounáležitosti se státem blahobytu.

Stát blahobytu je mnohými považován za charakteristický znak evropského způsobu života. Otázce *blahobytu* se proto věnuje čtvrtá kapitola. Nejprve je nutné zdůraznit, že redistribuce s cílem zajistit lidské dobro je pouze doplňková, prvotní je způsob zajištění potřeb prostřednictvím nabídky svých služeb na trhu a podpory rodiny. Z pohledu evropské integrace se problému blahobytu věnují tržní liberálové i sociální demokraté. Zástupcem první skupiny je Friedrich Hayek, který již v roce 1939 uveřejnil esej, v němž předpokládal pozitivní hospodářské důsledky mezistátní federace: nárůst výhod z rozsahu (*economies of scale*) a konec národního intervencionalismu a protekcionismu. Jak je potom možné, že politické síly podporující volný trh jsou většinou k integraci kritické? Hayek považoval za překážku volného trhu nacionalismus na národní úrovni, ale praxe ukázala, že možná ještě důležitější jsou sektorové zájmy nadnárodně organizovaných skupin (včetně politiků vyžadujících sociální vyvažování trhu). Každý další postup integrace bude nezbytně spojen s dalšími vedlejšími platbami různým skupinám, takže liberální ekonomika je pravděpodobně lépe uskutečnitelná v národním státě než v nadnárodní federaci.⁵ Proto Hayekovy závěry nesplňují podmínku dostatečnosti. Protipól tržního liberalismu lze nalézt v díle Jürgena Habermase. Ten tvrdí, že národní stát upevnil zásady ústavní demokracie pomocí dvou faktorů: státu blahobytu (činitel pozitivní) a radikálního nacionalismu (činitel negativní). Federální Evropa umožní zachovat stát blahobytu i pod zvyšujícím se tlakem globalizace a zároveň je v ní možné utlumit negativní složku nacionalismu. Prohlubování integrace je tedy klasickým *win-win* řešením. Podle Morganova názoru ale ani Habermas tváří v tvář požadavku dostatečnosti ospravedlnění neuspěje. Není jasné, proč by integrace měla zabránit zvyšující se nezaměstnanosti (její výše je odvozena spíše od flexibility trhů), některé politiky EU poškozují osoby, které potřebují pomoc ještě více, což je v rozporu s myšlenkami sociální demokracie (zemědělská politika a tzv. třetí svět). Habermas navíc spoléhá jen na konzervativní režim státu blahobytu (*bismarckovský typ*), jenž není tradiční pro každého evropského holého občana, neuspěje tedy vůči podmínce veřejnosti.

Pátá kapitola zkoumá evropskou integraci z hlediska *konceptu bezpečnosti*. Morgan dokládá, že tradiční ospravedlnění integrace – zajištění míru v Evropě – není již dnes z víceero důvodů aktuální. Kritice podrobuje teorie realismu (Waltz) i liberalismu (Moravcsik), které přeceňují či naopak podceňují uspořádání mezinárodního mocenského systému. Bezpečnost pak definuje v širším smyslu rozvinutém kodaňskou školou, zároveň ale jednoduše pomocí vyvážení dvou protipólů – *rizika* (funkcemi je vážnost a pravděpodobnost újmy) a jim odpovídajícím *ochranným opatřením* (funkcemi je víra v jejich účinnost a kompatibilita se základními hodnotami společnosti). Bezpečnost není jen o nepřítomnosti války, ale i o pocitu jednotlivců. V moderním světě nejsou totiž státy jedinou hrozbou bezpečnosti. Podle autorova názoru je normativním cílem uspořádání mezinárodního systému a společnosti posilující bezpečnost jednotlivce (*Morgan, 2005, s. 107*). Jak zde může přispět integrace?

Následující šestá část analyzuje různá pojetí *postsuverénní Evropy*. První skupinou jsou národnostně založené představy Neila MacCormicka a Josepha Weilera. Ačkoli se přístup obou filozofů v mnohém liší, shodně říkají, že národní státy již nejsou plně suverénní a že evropská integrace je vhodným nástrojem k tomu, aby byl potlačen přehnaně agresivní nacionalismus, aniž by ovšem došlo k budování jednoho evropského národa. Avšak ani zde nejsou splněny podmínky dostatečnosti a veřejnosti pro ospravedlnění především proto, že východiska obou autorů jsou čistě normativní a odvolávají se na abstraktní hodnoty, které nemusejí být sdíleny každým holým občanem. Podobnými nedostatky trpí též radikálnější formy postsuverénních představ, například koncept *condominia* Philippa Schmittera. Propojení bezpečnosti a postsuverenity je vysvětleno pomocí teorie občanského republikanismu a jeho základní myšlenky, že k rizikům bezpečnosti patří rovněž závislost

na něčem, co je mimo naši kontrolu (*freedom as nondependence*). Richard Bellamy tvrdí, že nejlepší je smíšený druh vlády s rozdělenou suverenitou, kde jsou zájmy v rovnováze, což je přesně případ EU, která posiluje náš pocit bezpečnosti na úkor arbitrárnosti ze strany národních vlád (*Morgan, 2005, s. 126–127*). Proti tomu je ovšem možné vyslovit námitku, že existují i jiné hrozby dominance než ze strany našich vlád, a to především od mimoevropských mocností. Decentralizovaná, postsuverénní Evropa by jim nebyla schopna odolat, a proto není splněn požadavek dostatečnosti. Stejně nereálná jsou i pojetí Evropy jako občanské velmoci v kosmopolitním globálním pořádku, které neodpovídají mocensko-politickému vývoji ve světě.

S ohledem na slabé stránky předchozích koncepcí je podle Morgana nutný další směr vývoje integrace, posun k *suverénní Evropě*. Sám pojem suverenita je ale vědecky „neukotvený“, proto je nabídnuta jeho čtyřdimenzionální definice a zastřešující vnímání suverenity jako sociálního konstruktů. Suverenita není totiž jen o skutečné kontrole nad jistým územím ve smyslu chápání Maxe Webera, ale jde zde především o prvek uznání ze strany mezinárodního společenství.⁶ Jelikož suverenita není objektivní skutečností, mohou ji *de facto* silné státy definovat a určovat množství s ní spojených práv. Příkladem jsou pokusy Spojených států o omezení suverenity tzv. problémových států (*rogue states*). Předpokladem pro silnou vnější suverenitu je tedy i silná vnitřní suverenita. Na tomto základě je budována autorova argumentace pro silnou suverénní Evropu, jejíž ospravedlnění je založeno na posílení osobní bezpečnosti občanů. Dnešní uspořádání světa se všeobecně považuje za unipolární s dominancí USA, což je podle neorealistů velmi nestabilní situace. Ačkoli existuje vícero scénářů, jak se supervelmoc může chovat, lze přijmout myšlenku, že distribuce moci v systému států má vliv na světový pořádek a že některé distribuce jsou pro tento pořádek příznivější než jiné. I Evropa je v současné době zranitelná proti možným tlakům na redefinici suverenity ze strany USA, neboť hlavní zdroj její ochrany – NATO – již není společenstvím rovných a je mimo její kontrolu (*Morgan, 2005, s. 147*). Mnoho politiků (například Tony Blair či Romano Prodi) tak volá po „*vytvoření evropské supervelmoci bez vzniku evropského superstátu*“ (*Morgan, 2005, s. 147*). Je to ovšem protimluv, protože každý stát silný navenek musí být silný i uvnitř, musí mít vyvinutou vnitřní suverenitu, což nelze dosáhnout v decentralizovaném systému vládnutí postsuverénní Evropy. Kritici směřování k bezpečnostní autonomii Unie kladou množství námitek proti tomuto vývoji; všechny ovšem vycházejí z předpokladu, že USA i EU mají a budou mít stejné hodnoty a zájmy, což ovšem není empiricky dokazatelné již nyní.

Závěr knihy Morgan sugestivně zahajuje otázkou, co by se stalo, kdyby se útoky z 11. září 2001 odehrály v Evropě, jejich původci by měli základnu v severní Africe a USA by odmítly zasáhnout. Podle jeho názoru by Evropa byla zcela bezmocná a za nynější situace by nikdy nemohla samostatně provést operaci podobnou úderu v Afghánistánu. Morgan rovněž přiznává, že současný stav integrace není pro rychlý přechod k suverénní Evropě a k vlastnímu zajištění bezpečnosti příznivý. Podle jeho názoru ovšem žádné námítky nemohou vyvrátit logiku předchozích argumentů a jejich potvrzení je jen otázkou času.

Silnou stránkou recenzované knihy je její multidisciplinární zaměření. Zasahuje do oblasti politologie, evropských studií, mezinárodních vztahů a částečně i politické filozofie. Přitom tak činí nenásilným a pro čtenáře srozumitelným způsobem, kdy i složité argumenty jsou vysvětleny pomocí jasného a jednoduchého jazyka. Přínosem je Morganův velšský původ, který se podle mého názoru projevuje v poněkud větším citu pro problematiku evropské integrace, než je běžný ve standardním americkém akademickém diskurzu. Ukázkou je příkladné užití teorií i praktických příkladů z britského prostředí. Z formálního hlediska nelze mít k textu téměř žádné připomínky. Jak již bylo řečeno, kniha je jednoznačně vědecky zaměřená, o čemž svědčí nejen struktura práce (definice hypotéz – vymezení teoretického rámce – snaha o empirické ověření), ale i velmi rozsáhlý a pečlivě zpracovaný poznámkový aparát, který bohužel u mnoha amerických autorů není samozřejmostí. Nechybí ani podrobný rejstřík.

Kniha bohužel trpí několika nedostatky. Odhlédnu-li od výjimečných faktických chyb či možná přehlédnutí (například nový rozpočtový rámec EU se jistě nebude projednávat v roce 2008 – viz strana 11), považuji za poněkud problematickou argumentační linii textu. Morgan sice definuje analytický rámec pro ospravedlnění integrace, ale následně ho často používá v omezené míře, či dokonce cíleně hodnotí fakta tak, aby podpořil svou cílovou hypotézu o osobní bezpečnosti jako o té správné proměnné pro ospravedlnění cesty k suverénní Evropě. Především kritika Habermase či Weilera mi připadá částečně zkratkovitá, což není ani tak způsobeno omezeným prostorem, ale spíše důrazem na myšlenky, které pro příslušné autory nejsou často ani rozhodující. V několika fázích obhajoba konečné hypotézy závisí na silně *normativních rozhodnutích*, autor jednoduše prohlásí, že tvrzení XY (ne)splňuje podmínku veřejnosti či dostatečnosti, ačkoli vůbec není zřejmé, proč by tomu tak mělo být. Některé kapitoly recenzované knihy jsou zařazeny poněkud samoúčelně (například kapitola o nacionalismu či o euroskepticismu) a jejich přínos pro hlavní myšlenku publikace je zanedbatelný. Naopak sedmá kapitola, která má tvořit jádro argumentace, by mohla být pojata velkoryseji. Autor sice sám přiznává, že kniha chce hledat pouze normativní argumenty pro ospravedlnění suverénní Evropy (*Morgan, 2005, s. 160*), stejně ale považuji za promarněnou příležitost, že Morgan nenabídl alespoň stručné zhodnocení proveditelnosti jeho teorie v budoucím reálném vývoji EU.⁷ Z praktického hlediska mi chyběl samostatný seznam literatury. Každý zdroj je v poznámkovém aparátu plně citován pouze v případě prvního použití a následně jen ve zkrácené formě, což vede k neustálému dohledávání prvních citací.

Přes uvedené námitky Glyn Morgan napsal knihu, která jednoznačně splňuje požadavky na originální vědecké dílo, a to jak svým pojetím, tak i tématem. Rozhodně jde o příspěvek k budoucnosti EU, jenž vybočuje z řady. Zároveň je zajímavé, že ačkoli se o tom Morgan nezmiňuje, jeho hypotéza o bezpečnostní politice jako o sektoru vhodném pro další rozvoj v rámci evropského integračního projektu je shodná se závěry autorů, vycházejících ze zcela jiných východisek.⁸ Tím se stává celá argumentace přes svá výše kritizovaná slabší místa přesvědčivější. Text bych doporučil nejen studentům a odborníkům, zabývajícím se Evropskou unií, ale i zájemcům o mezinárodní bezpečnost. V neposlední řadě pak může přečtení knihy poskytnout novou municí pro poslední dobou do defenzivy zahnané eurofilů.

Robert Zbíral

¹ Jmenovat lze například: Leonard, Mark: *Why Europe Will Run the 21st Century*. New York: 4th Estate, 2005. Reid, T. R.: *The United States of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York: Penguin Press, 2004. Či nakonec i v češtině vydanou publikaci: Rifkin, Jeremy: *Evropský sen*. Praha: Evropský literární klub, 2005. Uvedené knihy se také soustředí spíše na zdůraznění, v čem je Evropa lepší než USA, než aby shromažďovaly argumenty pro přeměnu EU v superstát.

² Jde o parafrázi výroku známého spisovatele špionážních románů Fredericka Forsytha.

³ Morgan uvádí příklad z: Ackerman, Bruce: *The Future of the Liberal Revolution*. New Haven: Yale University Press, 1992. Zmínit se je možné rovněž o: Mancini, Federico: *Europe: The Case for Statehood*. *European Law Journal*, Vol. 4 (1992), No. 1, s. 29–42.

⁴ Je nutné vysvětlit, proč holý občan souhlasí například s osobní svobodou, ale nikoli už třeba s křesťanstvím či s environmentalismem.

⁵ Podobná byla například argumentace Margaret Thatcherové a jejích příznivců.

⁶ Proto například Palestinská území státem nejsou, zatímco Somálsko ano, ačkoli jeho vláda nemá kontrolu nad velkou částí státu.

⁷ V celém textu není téměř ani zmínka o žádné evropské instituci a členské státy jsou zde považovány spíše za jeden subjekt než za jednotky s odlišnými zájmy.

⁸ Příkladem budiž teorie fiskálního federalismu. Viz Tabellini, Guido: *Principles of Policymaking in the European Union: An Economic Perspective*. *CESinfo Economic Studies*, Vol. 49 (2003), No. 1, s. 75–102.