

Teorie transnacionální demokracie: uzavřená kapitola? *

ONDŘEJ ČISAR**

Abstract: The Theory of Transnational Democracy: A Closed Chapter?

This article introduces the recent debate on the theory of transnational democracy. The theory of democracy has developed within the confines of nation states. However, as a corollary to the processes of globalization the 'natural' anchor of democracy in the nation state has been shaken. The theory of transnational democracy has developed as a response to the perceived need to rethink democracy in order to make it applicable outside the nation state. The article describes the development of the theory of transnational democracy and points out four distinctive normative positions that took shape within this field during the 1990s. The overview is followed by a review of the critical voices that attacked the idea of transnational democracy on several grounds. The paper discusses in turn the problems of both the supporters and the critics of transnational democracy. A debate on the possibilities of the democratization of the EU follows. The article concludes by the critical assessment of the future of transnational democracy in the world after 11th September 2001. The article claims that the future of 'global democracy' looks rather bleak; however, there still remains some room for less ambitious 'democracy projects' in the existing international organizations.

Keywords: transnational democracy; cosmopolitan democracy; radical democratic pluralism; liberal internationalism; deliberative democracy; normative realism; politics in vernacular; EU-democracy; unilateralism; multilateralism.

1. Úvod

Instituce a procedury moderní zastupitelské demokracie se dosud rozvíjely na úrovni moderních národních států. Zdá se, jakoby moderní stát, který na určitém území dokázal pacifikovat sociální vztahy tím, že monopolizoval prostředky násilí (Weber 1998: 247), tvořil nezbytnou podmínku pro rozvoj demokratických institucí politické reprezentace a zprostředkování zájmů. Pacifikace sociálních vztahů však netvoří jedinou podmínku existence moderní demokracie. Demokracie vyžaduje kulturně vymezené společenství lidí, kteří na určitém základě sdílejí společný osud a společně rozhodují o relevantních politických otázkách. Říkáme, že demokracie vyrůstá ze suverenity lidu: teritoriálně a kulturně vymezené kolektivní těleso „lidu“ (*demos*) tvoří zdroj všech legitimních norem a institucí, které jsou v rámci dané politické jednotky

* Tento článek byl zpracován v rámci grantového projektu „Interdisciplinární pojetí demokracie“ podpořeného Vzdělávací nadací Jana Husa (HESP 0205).

** Veškerou korespondenci adresujte na: Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Gorkého 7, 602 00 Brno; e-mail: cisar@fss.muni.cz

ustaveny. Lid může být vymezen různým způsobem. V rámci moderních politických společenství, států, došlo ke kulturní homogenizaci, která umožnila, aby se lidé sdílející příslušnost k určitému území mohli také jeden s druhým identifikovat a všichni dohromady spojit svou loajalitu se společnou „značkou“ – určitým národem. Moderní stát se stal národním státem (pro popis moderního nacionalismu srov. např. Gellner 1993; Barša a Strmiska 1999) a v rámci národních států se rozvinul pojem moderního občanství jako souboru určitých postupně se rozšiřujících práv.

Podle klasické Marshallovy formulace se v průběhu tří století (od 18. do 20. století) postupně etablovala občanská, politická a následně sociální práva (Marshall a Bottomore 1992: 8–17). Spolu s rozšiřováním typů práv se také rozšiřovala samotná skupina občanů – původně vyloučené skupiny byly zahrnovány do občanského tělesa tvořícího dané společenství. Konečné hranice tohoto společenství však byly pevně dány – byly to hranice národního státu, v jehož rámci existoval pocit sdílené sounáležitosti a příslušnosti k jednomu celku. Jinými slovy, rozvoj institucí a procedur liberální demokracie předpokládal existenci národní komunity jako sdíleného prostředí občanství. Podle současných kritiků však takové komunitární chápání demokracie jen stěží poskytuje adekvátní nástroje pro to, abychom se mohli vypořádat se změnami, které jsou charakterizovány postupující decentrací a rozpouštěním národních komunit a identit v důsledku vnějších tlaků ekonomické a kulturní globalizace. Podle tohoto názoru přišel čas k tomu, aby v důsledku postupujících globalizačních procesů teorie demokracie začala brát vážně možnosti demokratizace na nadnárodní úrovni. Cílem těchto požadavků je rozvinout koncepci (národního) občanství do „globálního demokratického občanství“ a podstatně demokratizovat existující mezinárodní institucionální uspořádání.

Následující sekce podávají základní informace o současné debatě, která na poli teorie demokracie probíhá v souvislosti s posouzením možností demokratizace nadnárodních politických struktur. Stať na pozadí popisu globálních změn představuje jednotlivé normativní pozice, které se vydíferencovaly na poli teorie transnacionální demokracie. Na tento přehled navazuje představení skeptických a kritických hlasů a diskuse problémů spojených s realizací nadnárodní demokracie. Předposlední sekce se zaměřuje na problém demokratizace Evropské unie a v závěru se stať zamýšlí nad budoucností transnacionální demokracie.

2. Globální transformace

Budoucnost demokracie se díky zpochybnění jejího původního teritoriálního zakotvení v národním státě podle některých hlasů stala nejistou. Díky rostoucí globální provázanosti ekonomických procesů, revolučním technologickým změnám a celkovému zhuštění a prohloubení všech interakcí probíhajících skrze státní hranice se podstatně snížila efektivita domácího demokratického procesu. Problémy, které musí být řešeny, velmi často nevyrostají z domácího prostředí, ale „přicházejí“ z vnějšku. Díky tomu na ně nelze odpovědět pouze s pomocí domácích politických nástrojů. Dnes již notorickým příkladem politické neschopnosti teritoriálně ukotvených jednotek je jejich nezpůsobilost bránit se pohybům globálně mobilního kapitálu (Reich 1995, pro kritickou diskusi srov. Hirst a Thompson 1996; Wade 1996). Podle pesimistických názorů dnes mají nadnárodně organizované korporace neomezenou možnost vyhýbat se daňové povinnosti v místě, kde je primárně vytvářen jejich zisk. Díky rostoucí kapitálové

mobilitě mohou navíc přesunout svou výrobu kamkoli se jim zlíbí a takto způsobit národní ekonomice neřešitelné problémy v podobě rostoucí nezaměstnanosti a nafukujícího se rozpočtového deficitu. Obraz problémů vytvářených v důsledku globalizace by pak nebyl kompletní, kdybychom nezminili neschopnost národních měn bránit se útokům globálních finančních spekulantů (Strange 1996). V této souvislosti bývají zmiňovány velké finanční krize, které otřásly světem v 90. letech minulého století (především ve východní Asii, Brazílii a Rusku).

S příchodem nového tisíciletí se výčet globálních problémů nezkrátil, ba právě naopak – na seznamu se objevila hrozba globálního terorismu. Globální síť teroristů analogicky ke globálním sítím nadnárodních korporací využívají infrastruktury, která globalizaci vyživuje. Tyto síť se neváží se na žádné partikulární území (Kaldor 1998). Jsou mobilní a jak dokazují události posledních měsíců, mohou uhoďit kdekoli. Stejně tak prostředky, které je udržují při životě, se mohou přelévát kamkoli bez podstatných problémů a i když se již objevily pokusy o omezení těch organizací, které údajně terorismus podporují (nebo by mohly podporovat), neexistuje pravděpodobně spolehlivá možnost, jak „teroristické peníze“ odlišit od těch mírumilovných, pokud by to nemělo znamenat zastavení všech globálních finančních transferů.

Význam nadnárodních ekonomických procesů a spolu s tím i politických rozhodnutí činěných na nadnárodní úrovni v posledních desetiletích radikálně vzrostl. Ekonomická aktivita se organizuje transnacionálně, celá řada oblastí je upravována normami, které svou autoritu neodvozují z národních legislativních těles. Jejich vlivem se na národní úrovni snížila možnost politiků kontrolovat adekvátním způsobem osud společenství, do jejichž čela byli zvoleni. Politici byli zbaveni kontroly nad ekonomickými silami, často nemohou dostát svým slibům ohledně dodržování vysokých standardů ochrany životního prostředí prostě proto, že ani hlavní ekonomičtí aktéři ani hlavní zdroje znečištění nespádají do jurisdikce jejich státu. Státní hranice jako vymezení zvláštního politického prostoru podléhajícímu jedné sadě pravidel a institucí tak byly do značné míry zpochybněny. Podle některých hlasů ztratilo odlišení demokratického „vniřku“ národního státu od anarchického „vnějšku“ mezinárodní politiky své opodstatnění (Ashley 1987; Connolly 1991). Proto nemá smysl uzavírat demokratické instituce do „národního kontejneru“, ale jde o to znovu demokracii promyslet takovým způsobem, aby mohla být svého teritoriálního ukotvení zbavena a mohla být aplikována také ve sféře mezinárodních vztahů.

Tento požadavek zřetelně odpovídá na rostoucí vědomí proměny samotné sféry mezinárodní politiky, která již dávno neodpovídá klasickým realistickým představám, které ji viděly jako neorganizovanou sféru boje izolovaných států o moc. Mezinárodní sféra tak byla neustále otevřena potenciálně násilnému střetu – válce mezi státy. Podle kritiků realismu i soudobých komentátorů toto paradigma ve světě, který je čím dál více propojen ne jen sítěmi ekonomických vztahů, ale také v důsledku budování *mezinárodních multilaterálních organizací a režimů*, transnacionálních sítí politických aktivistů či médií nepostihuje podstatu současné globální politiky (Keohane a Nye 1977; Keohane 1998; Keck a Sikkink 1998). Globální politika v sobě dnes vedle států zahrnuje celou řadu jiných aktérů. Činnost všech těchto aktérů v mnoha oblastech vedla k prohloubení institucionalizace politického jednání na globální úrovni – celá řada oblastí je upravena systémy pravidel ve formě „mezinárodních režimů“ jakými jsou například režimy upravující mezinárodní obchod, mezinárodní leteckou dopravu nebo nešíření jaderných zbraní a globálně institucionalizovanými normami týkajícími se například lidských práv či korupce, které upravují jednání jak států tak nestátních subjektů (Held *et al.* 1999).

Neznamená to však, že by byla ustavena globální politická autorita srovnatelná s autoritou existující doposud na národní úrovni. James Rosenau popsal současnou situaci jako „vládnutí bez vlády“, čímž chtěl vyjádřit fakt existence řady komplexních pravidel a překrývajících se politických kompetencí bez zastřešující politické autority charakterizované právem a schopností vynutit přijatá politická rozhodnutí (Rosenau 1992). Podle Rosenaua je „globální vládnutí“ (*global governance*) „sumou myriád – doslova miliónů – kontrolních mechanismů poháněných různými historiemi, cíli, strukturami a procesy“ (Rosenau 1998: 32). Je to prostor charakterizovaný vysokou flexibilitou a nepředvídatelností, která všechny účastníky nutí reagovat na nové situace inovativním způsobem. Takové inovace pak zakládají institucionalizovaná řešení, která však mohou být kdykoli proměněna v procesu pokračujících inovací. Rosenau vidí systém globálního vládnutí jako systém spontánní evoluce regulačních mechanismů, které se vyznačují vysokou proměnlivostí a flexibilitou. Díky této evoluci se údajně podle Rosenaua institucionalizují také „funkcionální ekvivalenty“ teritoriální demokracie na globální úrovni.

3. Teorie transnacionální demokracie

V důsledku rostoucí globalizace a prohlubujícího se propojení mezi různými částmi světa, vstupu nových typů hráčů do mezinárodní politiky a rostoucímu významu mezinárodních a transnacionálních organizací došlo ke zpochybnění hranic domácí politické komunity (srov. např. Held 2000). Spolu s tím organizace nadnárodního charakteru přebraly některé z funkcí a úloh, které byly plněny institucemi národního státu, avšak bez toho, že by plně přebraly také demokratické procedury, které výkon politiky na národní úrovni upravují a legitimizují. Odtud pak zbývá již jen krok k argumentu, který prezentují zastánci *kosmopolitní demokracie*. Ti věří v prospěšnost a možnost demokratizace globálních politických institucí a rozvoje globálního politického občanství, které by mělo být základem skutečně spravedlivé „globální společnosti“ schopné čelit rostoucím globálním nerovnostem, bídě, degradaci životního prostředí i neoimperiálním ambicím v současnosti dominantních globálních hráčů. I ti by totiž měli být podřízeni všeobecně platným pravidlům, která by všem jednotlivcům poskytovala rovný ohled a představovala by tak základ globální republiky rovných světoobčanů. Ta by nejen nastolila Kantem ohlášený světový mír (Kant 1999), ale ve svých ambicích by se přiblížila požadavkům skutečně globální spravedlnosti.

Podle této verze se globální demokracie stává nejen normativně žádoucí, ale také víceméně pravděpodobnou odpovědí na výzvy právě přicházející budoucnosti. A nutno dodat, že by na tomto neměly nic změnit ani události spojené s teroristickými útoky na New York a Washington 11. září 2001. Tak podle jednoho z nejproslulejších proponentů této pozice, Davida Helda, „(v)álka a bombardování jsou jednou možností pro bezprostřední budoucnost; jinou je Mezinárodní komise o globálním terorismu (...) pracující pod záštitou znovu obnovených a revitalizovaných Spojených národů“ (Held 2001). Taková komise by se měla stát nástrojem *globální spravedlnosti* a měla by být podporována jak autoritou OSN tak silou NATO. Odtud by pak měla vést cesta k definování nového spravedlivého a demokratického světového řádu. Podle Helda se „implementace (...) kosmopolitního demokratického práva a založení komunity všech demokratických společenství musí stát povinností všech demokratů“ (Held 1999: 106). A i když Held vidí budoucí globální společenství jako multi-úrovňovou strukturu, jeho projekt

a projekt autorů situovaných kolem něj jasně míří ve směru kosmopolitní institucionalizace globální politické autority (Held *et al.* 1999). V těchto úvahách je to pak OSN a další mezinárodní multilaterální organizace, které jsou označovány za jakýsi – byť nepatrný – zárodek možné demokratické autority na globální úrovni.

V krátkodobém výhledu tak Heldovi jde o reformu hlavních institucí fungujících pod hlavičkou OSN (např. Rady bezpečnosti tak, aby i bývalé rozvojové země mohly získat podstatný vliv na rozhodování), o rozšíření institucionální struktury OSN, vytvoření mezinárodního soudního tribunálu a ustavení použitelné mezinárodní vojenské síly. To vše by mělo být doplněno podporou participace občanských organizací a sociálně slabých skupin při rozhodování na globální úrovni (Held 1997). V dlouhodobém výhledu jde o nastolení globálního kosmopolitního práva, ustavení globálního parlamentu, separace politické a ekonomické moci veřejnou podporou institucí politické mobilizace a přesunem donucovacích kapacit z národní na globální a regionální úroveň (Held 1997; 1999; 2000). Podle Helda by kosmopolitní právo „vyžadovalo podřízení regionálních, národních a lokálních suverenity všezahrnujícímu právnímu systému, v jehož rámci by však společenství na různých úrovních byla samosprávná“ (Held 1999: 107). V rámci tohoto systému by jedinci měli vícenásobné občanství – byli by občany svých bezprostředních politických jednotek a k tomu by participovali v širších, regionálních a globálních společenstvích. Tímto způsobem by došlo podle Helda k nastolení demokratické kontroly nad v současnosti v globální aréně rozptýlenými mocenskými centry, které, pokud budou ponechány vlastnímu osudu, hrozí vytvořením nepřehledného a chaotického světového řádu, který bude připomínat předmoderní formy rozptýlené politické autority bez demokratické kontroly (k tomu srov. Ruggie 1993).

Zastánci kosmopolitní demokracie (vedle Helda srov. např. Archibugi 2000) tak věnují primární pozornost politickým a institucionálním podmínkám demokracie na nadnárodní úrovni a rozšíření demokratických elementů do globální arény vidí jako nejjistější způsob uchování a posílení demokracie na úrovni jednotlivých národních společenství. Podle přesvědčení kosmopolitních demokratů se globální demokracie a demokracie na národní úrovni vzájemně posilují a doplňují. Proto prezentují skutečně ambiciózní program demokratizace struktur globálního vládnutí. Ve svých úvahách vycházejí nejen z moderních teorií liberální demokracie a liberálního – kantovského – univerzalizmu, ale napojují se také na republikánskou a radikálně demokratickou tradici, jejímž cílem je obnova občanských ctností a politické participace v rámci daného politického společenství. Pro kosmopolitní demokraty je takovým společenstvím celé lidstvo. Dříve než se podíváme na problémy, které z takových východisek nutně plynou (a to jak na úrovni teorie samotné, tak na úrovni empirických podmínek její realizace) rozlišíme další normativní pozice, které se diferencovaly na poli rodící se teorie nadnárodní (transnacionální) demokracie (rozlišení a základní charakteristiky pozic se drží výkladu v McGrew 2002: 216–24).

Vedle zastánců kosmopolitní demokracie se vyrýsoval tábor *radikálně demokratických pluralistů*, kteří na rozdíl od kosmopolitních demokratů nevěnují pozornost reformě již existujících institucionálních a normativních základů potenciálního globálního demokratického řádu, ale zdůrazňují „umocnění“ plurality individuálních a kolektivních aktérů v prostředí globalizovaného světa. Existující institucionální struktury pro zastánce těchto názorů spíše než zárodek globální demokracie a spravedlnosti představují ztělesnění zájmů bohaté a mocné globální elity. Proto nejde o jejich reformu, ale o vytvoření podmínek pro kvalitativně odlišnou globální politiku, která by nebyla navázána na vyspělými zeměmi ovládané mezinárodní organizace, ale

mířila by na radikálně reformní projekt „nové politiky“ s cílem restrukturalizovat existující globální struktury zdola (Brecher *et al.* 2000). V tomto smyslu vyrůstá víra a naděje proponentů tohoto proudu z pozitivního hodnocení transnacionálních sociálních hnutí a občanských hnutí, která se snaží vůči korporativní ekonomické globalizaci postavit její občanskou alternativu. Ta jako jediná podle těchto hlasů ztělesňuje potenciál spravedlivějšího světového řádu.

Tato pozice tak svou pozorností, kterou věnuje současným protestům proti globalizaci, navazuje na dřívější progresivistickou politiku nových sociálních hnutí na národní úrovni (např. feministická, environmentální a mírová hnutí), kterým šlo o prohloubení demokracie i ve dříve „nepolitických“ oblastech. Na teoretické úrovni navazuje na poststrukturalisticky orientovanou kritiku konstitutivní dichotomie moderní teorie mezinárodních vztahů mezi domácí demokratickou komunitou a anarchickou mezinárodní politikou (Connolly 1991; Walker 1994). Protože demokratická praxe byla uzavřena v hranicích národních komunit, možnost demokratické participace a účasti na věcech veřejných na jiné než národní úrovni nebyla myslitelná. Podle této pozice však takové komunitární chápání demokracie neposkytuje adekvátní nástroje pro popis současných změn, které jsou charakterizované rozpouštěním národních komunit a identit a absencí jakékoli jiné – nadnárodní – komunity či identity v silném slova smyslu. Podle Williama Connollyho se možnosti demokratického étosu nevyčerpávají v institucích reprezentativní demokracie. Naopak, „některé elementy v demokratickém étosu mohou sahat za hranice státu“ (Connolly 1991: 478). Aktéry, kteří by mohli být nositeli takového demokratického étosu, jsou podle Connollyho sociální hnutí přesahující svou činností státní hranice a zpochybňující exkluzivitu státní autority. Sociální hnutí takto vynášejí demokratickou praxi vně domácí komunity. R. B. J. Walker zdůrazňuje, že „praktiky sociálních hnutí ne vždy odpovídají kódům vnitřku a vnějšku, představě časoprostorových vztahů formujících normativní horizont moderní politiky“ (Walker 1994: 672). Sociální hnutí tak nejen vynášejí demokratickou praxi z uzavřených národních společenství, ale pomáhají rozbít sterilní mentální mapu moderní politiky, čímž otevírají cestu k nastolení participačních mechanismů nutných pro zvládnání problémů globalizovaného světa. Tato pozice tak v rámci rodící se teorie transnacionální demokracie nejvýraznějším způsobem rozvíjí rousseauovské radikálně demokratické dědictví moderní teorie demokracie (k tomu srov. např. Svensson 1995: 46–57 a 208–218).

Radikálně demokratický pluralismus vyžaduje pro realizaci svých představ zcela novou organizaci mezinárodních vztahů. Proto působí vzhledem k existujícím mechanismům subverzivně (McGrew 2002: 219). V tom se radikálně odlišuje od třetí distinktivní pozice – *liberálního internacionalismu*, který se nesnaží ani o nastolení kosmopolitní demokracie ani o realizaci radikálně demokratických představ, ale hodlá dále rozvíjet existující mechanismy liberální demokracie také na mezinárodní úrovni (např. Keohane 1998; Nye 2001). Podobně jako kosmopolitní demokraté, také liberální internacionalisté míří na reformu mezinárodních organizací. Avšak na rozdíl od kosmopolitních demokratů se nesnaží internacionalisté o jejich podstatnou proměnu, ale jen o reformu ve směru zvýšení transparentnosti jejich rozhodování. V protikladu ke kosmopolitním demokratům zůstávají liberální internacionalisté převážně státostřední: i přes zmínky o transnacionální občanské společnosti se zaměřují převážně na zvýšení transparentnosti fungování a rozhodování mezivládních organizací jakými jsou např. Evropská unie (EU), Mezinárodní měnový fond a Světová obchodní organizace (Keohane 1998). Na rozdíl od kosmopolitních demokratů také internacionalisté neprezentují žádnou substantivní představu kosmopolitní demokracie, ale spíše promyšlejší způsoby aplikace demokratických procedur na

mezinárodní úrovni s cílem dosáhnout vyšší transparentnosti rozhodování a tím zvýšení odpovědnosti politických elit (Nye 2001). V tomto smyslu prezentuje tato pozice proceduralistický pohled na demokracii. Podle kritiků jde o technokratický pohled, který podstatu demokratické politiky redukuje na soubor technických pravidel (Mayall 2000: 74). Demokracie není podle některých kritických hlasů jen otázkou těch správných institucí a pravidel, ale také participujících občanů, kteří jsou schopni činit odpovědné volby.

Na kritiku nedostatků liberálně demokratického modelu demokracie odpovídají koncepce *deliberativní demokracie*. Na rozdíl od liberálních internacionalistů a kosmopolitních demokratů deliberativistům nejde o nalezení těch správných institucí globální vlády, ale o otevření možností pro transnacionální veřejnou sféru, která by mohla zprostředkovávat skutečnou debatu mezi relevantními politickými aktéry – nositeli moci a těmi, kteří je chtějí dostat pod demokratickou kontrolu (Dryzek 1999). Cílem je utvoření podmínek pro veřejnou debatu – deliberaci – mezi všemi složkami globální politické sféry. Takto vymezená demokracie by neměla být založena na fixně definovaných kolektivech, jakými jsou např. národní státy, ale měla by si flexibilně tvořit deliberativní tělesa na základě projednávaného problému tak, aby vždy všechny zainteresované strany byly do rozpravy zahrnuty a mohly vyjádřit svůj názor bez ohledu na jejich národní příslušnost (Thompson 1999). Taková koncepce podle obhájců poskytuje unikátní příležitost pro globalizovaný svět, v němž se rozpouštějí všechny původně stabilní kolektivity (Dryzek 1999). Aplikací tohoto principu budou jednoduše deliberativní komunity tvořeny podle požadavků konkrétního problému. Podle kritiků tento návrh vyvolává neřešitelnou otázku po tom, kdo bude určovat rozsah zainteresovaných aktérů a míru jejich zainteresovanosti. Ve svém důsledku taková koncepce vyústí do nebezpečné koncentrace moci v rukou těch, kdo budou o kompozici deliberativních těles rozhodovat, čímž dojde k totálnímu popření deklarovaného cíle deliberativní demokracie, kterým je racionalizace mocenského boje a jeho převedení na otevřenou debatu.

Deliberativní demokracie je však zřídka chápána jako všezahrnující model uspořádání. Spíše se hovoří o aplikaci jejích aspektů v rámci garantovaných ústavních práv na národní a existujících procedur politického rozhodování na mezinárodní úrovni. V tomto smyslu je třeba chápat Habermasův návrh na posílení participace nevládních organizací při jednáních mezinárodních organizací, která by podle něj dokázala propojit dnes tak vzdálená jednání globální politické elity s národními veřejnými sférami. Pokud by navíc OSN mohla požadovat, aby státy ve sporných případech vypisovaly referenda, přispělo by to podle Habermase k debatě dnes přehlížených globálních problémů národními veřejnostmi bez nutnosti ustavovat globální politickou autoritu (Habermas 1998). Deliberace je tak podmínkou „světové domácí politiky“, která je podle Habermase nutným předpokladem zvládnutí globálních výzev ve světě, v němž chybí a bude chybět jednotné politické centrum.

4. Realismus a nedůvěra: kritikové a skeptikové

Předchozí sekce představila čtyři rozdílné pozice, které se vyrýsovaly v rámci debaty o možnosti realizace demokracie na nadnárodní úrovni na straně příznivců rozšíření demokracie mimo její původní zakotvení v institucích národního státu. Ačkoli mezi těmito pozicemi existují významné rozdíly, všechny čtyři se shodnou na obecné potřebě aplikace demokratických

praktik i ve vztazích, které charakterizují oblast doposud označovanou jako mezinárodní vztahy. Vedle této skupiny názorů však existuje neméně důležitý a vlivný tábor skeptiků, který v možnost globální demokratizace nevěří. V rámci těchto argumentů pak existují také názory, které nejenže pokusům o transnacionální demokracii nevěří, ale považují je za inherentně nadnárodní úrovni. Tato sekce podává nejprve stručný přehled kritických argumentů, na které navazuje představením skeptických hlasů.

Přímá kritika normativních teorií transnacionální demokracie se primárně zaměřuje na kosmopolitní demokraty typu Davida Helda, u nichž se, jak jsme viděli, kantovská představa morální jednoty lidstva promítla do požadavků nastolení kosmopolitního práva směřujícího nejen k vyloučení válečných konfliktů, ale také k realizaci skutečně globální spravedlnosti. Podle kritiků se však jedná o další příklad „konstruktivistického racionalismu“, tentokrát na globální úrovni, jemuž se v poválečných letech dostalo mocné kritiky od takových filosofů, jakými byli Friedrich August Hayek a Michael Oakeshott (např. Hayek 1993; Oakeshott 1962). Stejně jako Hayek a Oakeshott, kteří se zaměřili na kritiku utlačujících tendencí uskutečňování racionalistických utopií 20. století, zaměřují se současní kritici na potenciální nebezpečí spojená s realizací utopie globální demokracie. Ta podle kritiků vyrůstá z kulturně partikulární tradice evropského osvícenského racionalismu, který je místně vázanou zkušeností jednoho kontinentu falešně vydávanou za univerzální normu organizace globální společnosti. Tato představa proto „vykazuje lhostejnost k nezápadním politickým a právním tradicím. (...) Doktrína lidských práv je (...) příkladem tohoto kulturního napětí: může být považována za univerzální pouze v rámci západní právní a politické komunity.“ (Zolo 2000: 80) Danilo Zolo vystupuje explicitně proti demokratickým kosmopolitům, které označuje za „právní globalisty“ a odmítá snahy podřídit celý svět jednotné autoritě kosmopolitního práva. V souladu s realistickou tradicí politického myšlení prosazuje Zolo zachování předpokladů politického konfliktu, který je v některých případech nutnou podmínkou nastolení stabilního míru. Zatímco soudobí globalisté hodljí s pomocí morálního jazyka „humanitární intervence“ potlačit otevřené konflikty v jejich zárodku, Zolo vidí politický konflikt jako nutnou podmínku mírového soužití plurálních hodnot v současném světě. Zatímco kosmopolitním demokratům nejde o nic jiného než o morální ospravedlnění západní mocenské a kulturní nadřazenosti, která se oblékla do hávu domnělé univerzality všelidských norem lidských práv, Zolo vidí svět jako polycentrickou jednotným globálním normativním systémem vynucovaným globální politickou autoritou. Podle Zola by taková autorita „nemohla nebýt všudypřítomná a intenzivně intervencionistická, čímž by dala vzniknout politickému systému inklinujícímu k drastické redukci komplexity a diferenciaci mezinárodního systému“ (Zolo 2000: 83).

Jak však upozorňuje například Tony Coates, proto, aby mohl Zolo vyargumentovat svou pozici, je nucen redukovat svého nepřítele – kosmopolitní demokracii – na nepřesvědčivého strašáka (Coates 2000: 87–88). Navíc, jak jsme viděli v předchozí sekci, pokusy normativně uchopit požadavky globální demokratizace se nevyčerpávají v pozici kosmopolitních demokratů. Právě naopak, vedle kosmopolitních demokratů existuje celá řada teoretiků, kteří své úvahy s projektem kosmopolitního práva a globální politické autority nespojují, aniž by přitom museli upustit od přesvědčení o nutnosti a prospěšnosti politické koordinace na nadnárodní úrovni.

Zolo rozvíjí realistické intuice, když za morálním jazykem kosmopolitních demokratů odhaluje mocenské pretenze a upozorňuje na nevykořenitelnost mocenského boje a konfliktu z politického života. Z těchto pozic nelze ve skutečnosti přemýšlet o žádném kosmopolitním projektu, který by nebyl potenciálně utlačující, neboť žádný pokus o zahrnutí globální mnohosti do jednoho „univerzálního“ plánu nebude schopen přijmout hodnoty a zájmy, které se mu vymykají. Podle realistického názoru je to v kosmopolitní představě přítomný koncept „jednoty, který je skrz naskrz imperialistický a který, jako takový, může vést pouze k ochuzení spíše než k obohacení lidstva“ (Coates 2000: 90). Plán globální demokracie jednoduše míří na redukci komplexity globálního systému, která je však, podle kritických názorů, nutnou podmínkou lidského vývoje a pokroku. Zolo se explicitně odvolává na Hayekovu kritiku racionalistického plánování spontánních sociálních mechanismů, které se odvíjejí od svobodných voleb jedinců a skupin, když kritizuje pokusy kosmopolitů ustavit jednotné centrum globální vlády podřizující všechny části světa jedinému systému pravidel. Proti globální jednotě proto odpůrci staví *normativní realismus* a hodnotový relativismus, který přitakává mnohosti a vzájemné neslučitelnosti partikulárních kultur a životních postojů.

Podle vyváženějších názorů však dvě krajní pozice – morální univerzalismus globálních kosmopolitů a morální partikularismus normativních realistů – nevyčerpávají množinu možných postojů k problému globální demokratické kooperace. Například Tony Coates se odvolává na starší – předracionalistickou – tradici přirozeného práva, která na rozdíl od její osvícenské (racionalistické) verze nenesé potenciálně utlačující prvky kritizované Hayekem, Oakeshottem a Zolem. Tato tradice vyjadřuje respekt k formám života organizovaným v rámci partikulárních politických společenství a přitom prosazuje myšlenku morální jednoty lidstva (Coates 2000: 94). Tento postoj v sobě spojuje morální univerzalismus s respektem ke kulturní mnohosti současného světa a vyhýbá se tak sklonu ke kulturnímu imperialismu: „(t)ato tradice je ‚univerzalistická‘ bez toho, že by byla ‚kosmopolitní‘ (a ‚partikularistická‘ bez toho, že by byla ‚realistická‘)“ (Coates 2000: 96). Tato tradice v sobě spojuje uznání morální rovnosti všech lidí s uznáním jejich příslušnosti k partikulárním historickým společenstvím vyznávajícím různé hodnoty. Podle Coatese proto představuje atraktivní volbu v současné situaci globalizovaného světa. Ta totiž vykazuje jak rostoucí globální provázanost, tak také zvyšující se vnitřní komplexitu v důsledku střetávání se doposud nezávisle existujících životních stylů. Tento k rozdílnosti vstřícný univerzalismus se tak vyhýbá nástrahám jak kosmopolitismu – s jeho abstraktním a k rozdílnosti necitlivým univerzalizmem, tak také realismu – s jeho morálním relativismem, partikularismem a právem silnějšího na větší díl. U nás rozvinul totožnou koncepci univerzalismu otevřeného mnohosti a rozdílnosti s pomocí argumentace amerického filosofa Michaela Walzera a v kontextu „debaty“ Fukuyama versus Huntington Pavel Barša (Barša 2001: 61–69). Stejně jako Coatesovi, tak také Walzerovi (např. 1994) a Baršovi jde o formulaci takového postoje, který by se vyhnul imperialismu jednoho jediného kulturního modelu vydávaného za univerzálně platný standard, podle něhož musí být upraveny vztahy mezi lidmi bez ohledu na jejich partikulární tradice. Naopak, tyto musejí být respektovány, ale spolu s důrazem na morální rovnost všech lidí, který musí zajistit, že respekt ke kulturní různosti nebude zneužit například pro segregaci „od standardu odlišných“ společenství.

Tento postoj se zdá formulovat skutečně přitažlivou alternativu k oběma extrémům. Zatímco vzhledem k abstraktnímu univerzalismu je schopen přitakat kulturní diferenci, ve směru k realistické alternativě se vylhává obhajobě „práva silnějšího na větší díl“, do něhož nutně

Zolův postoj ústí. Realisté upozorňují na nevykořenitelnost konfliktu z politické oblasti a ve snahách kosmopolitů o jeho překonání vidí nebezpečí ospravedlnění absolutní války jako posledního kroku při nastolení plánované bezkonfliktní světové společnosti. Absolutní cíl může ospravedlnit absolutní prostředky k jeho dosažení (tato kritika kosmopolitního liberalismu se objevuje již u C. Schmitta, srov. Schmitt 1932). Podle Zola je to konflikt a ne jeho potlačení, který stojí v základech stabilního míru. Odtud plyne realistické paušální odmítnutí humanitární intervence jako nástroje, jehož cílem je tak jako tak k neúspěchu odsouzený vývoz míru. Avšak, jak upozorňuje Coates, je třeba se ptát, zda-li je takový, na základě konfliktu dosažený, mír vůbec žádoucí. Paušální odmítnutí humanitární intervence a přitakání konfliktu jako podmínce míru v sobě obsahuje nebezpečí přijetí výsledku vyhlazovací války, která vedla k totálnímu zničení jedné z válčících stran a takto k nastolení míru: „V některých extrémních, ale bohužel ne mimořádných případech nemusí být mír, který neintervencionistická politika pomáhá nastolit, ničím jiným než ‚pokojem mrtvého‘, mírem, který vyplynul z vyhlazovací války. K tomu, aby se bylo možno tomuto druhu míru vyhnout, může být vojenská intervence ospravedlnitelná.“ (Coates 2000: 97) Na pozadí těchto úvah tak získává Coatesův pokus nalézt polohu mezi realismem a kosmopolitismem na důležitosti.

Avšak bez ohledu na možnou normativní přitažlivost takto formulovaného ideálu zůstává celá řada autorů skeptická k možností uskutečnění nadnárodní demokratizace v jakékoli její formě prostě proto, že na nadnárodní úrovni nejsou splněny potřebné podmínky pro její realizaci. Například podle Roberta Dahla demokracie na nadnárodní úrovni uskutečněna být nemůže. Mezinárodní organizace budou podle něj vždy ležet pod „minimálním prahem demokracie“ chápané ve smyslu lidové kontroly výkonu moci (Dahl 1999). Jednoduše kvůli rozsahu problémů potenciální světové vlády a kvůli různorodosti jejich konstitutivních prvků není podle Dahla možné zajistit úroveň demokratické kontroly srovnatelnou s tou, která je vykonávána na národní úrovni. K tomu se přidává tradiční neinformovanost a nezájem občanů o problémy mezinárodní politiky, který není zpochybněn ani občasnými vlnami rostoucího zájmu, jaké jsou například pravidelně provokovány evropskými referendy o záležitostech EU nebo válečnými konflikty (jako v případě války ve Vietnamu v USA, kdy se zahraničněpolitické otázky staly na čas nejdůležitějším vnitropolitickým problémem). Pro realizaci demokracie na nadnárodní úrovni by bylo třeba zcela nových institucí, které „by poskytly občanům možnosti pro politickou participaci, vliv a kontrolu přibližně srovnatelnou s efektivitou těch, které již existují v demokratických zemích“ (Dahl 1999: 31). S tím jsou však spojeny neřešitelné procedurální problémy. Jakým způsobem by například měly být distribuovány hlasy mezi voličstvem různých zemí? Neexistuje žádné přesvědčivé řešení a vzhledem k neexistenci společné identity světo-občanů nelze rozumně předpokládat, že by nějaké mohlo být v dohledné době nalezeno. A to se podle Dahla netýká jen potenciálně globální demokracie, ale například také demokracie na evropské úrovni.

Dahlův argument se týká nemožnosti přenesení výkonu lidové kontroly z prostředí národních demokracií na nadnárodní úroveň. Dahl tak vyjadřuje obhajitelný skepticismus k plné demokratizaci mezinárodních organizací. Avšak, jak jsme již viděli, návrhy nadnárodní demokratizace se nevyčerpávají pouze velkými projekty kosmopolitní demokracie. Právě naopak, například liberální internacionalisté neprezentují žádný všezahrnující plán globální demokratizace, pouze přemýšlejí o konkrétních „demokratických aplikacích“, které by mohly učinit rozhodování na nadnárodní úrovni transparentnější (srov. Nye 2001). Také jiní autoři vyjadřující

obecné sympatie k projektu demokratizace na nadnárodní úrovni zároveň vyjadřují skepticismus ke grandiózním plánům kosmopolitních demokratů typu Davida Helda a hledají konkrétnější a méně ambiciózní alternativy ke globálnímu demokratickému „big bang“ (k tomu srov. Saward 2000). Dahl se primárně snaží varovat před nebezpečím vyplývajícím z postupování demokraticky legitimované národní autority inherentně nedemokratickým mezinárodním institucím. Jeho úvahy však končí v podobně umírněném tónu, jakým se vyjadřují proponenti liberálního internacionalismu: „(p)okud soudíme, že důležité lidské potřeby vyžadují mezinárodní organizaci navzdory jejím nákladům demokracii, neměli bychom pouze zkoumat a kritizovat její nedemokratické aspekty, ale měli bychom tvořit návrhy pro větší demokratizaci a trvat na tom, aby byly přijaty.“ (Dahl 1999: 34)

Zatímco Dahl se zaměřil na popis limitovaných institucionálních příležitostí pro realizaci lidové suverenity na nadnárodní úrovni, jiní myslitelé zaměřili svou pozornost na národní a kulturně jazykovou vázanost moderní koncepce občanství, která klade všem pokusům o realizaci univerzálního světoobčanství nepřekonatelné překážky. Will Kymlicka zdůrazňuje význam politické komunikace v místním jazyce jako páteře moderní demokratické politiky (Kymlicka 1999; 2002). Proto nelze očekávat, že by občané různých zemí hovořící různými jazyky preferovali změnu ohniska politické činnosti na jim neznámou – nadnárodní – úroveň, která by je zbavila možnosti jejich rodného jazyka používat. Nejenže nelze nic takového očekávat na globální úrovni, ale ani v rámci sjednocené Evropy se nezdá, že by Dánové chtěli začít přímo komunikovat například s Italy. V jakém jazyce, ptá se Kymlicka a staví se tak kriticky k návrhům demokratizovat EU cestou zvyšování pravomocí Evropského parlamentu (EP). To by podle něj oslabilo základní zdroj legitimacy fungování evropských institucí, který je poskytován národními reprezentacemi v Radě ministrů. Občané evropských států proto podle Kymlicky chtějí „posílit odpovědnost svých národních vlád za to, jak tyto vlády jednají v mezivládní Radě ministrů. To znamená, že občané v každé zemi chtějí debatovat mezi sebou, ve svém místním jazyce, jaká by měla být pozice jejich vlády k problémům EU.“ (Kymlicka 2002: 314) Posílení EP by automaticky znamenalo snížení odpovědnosti EU, která se realizuje skrze národní reprezentace, a znemožnilo by sledování zájmů občanů pomocí mobilizace jejich národních spoluobčanů. Aby mohla skupina občanů něčeho dosáhnout, musela by vstoupit do přímé interakce s občany v jiných zemích. Pro to však neexistují ani podmínky (nadnárodní veřejná sféra tvořená společnými médii a sdíleným jazykem) ani ochota na straně občanů evropských zemí. Snaha po demokratizaci EU pak může paradoxně vyústit ne do snížení, ale do zvýšení tolik diskutovaného demokratického deficitu EU: „(p)osunulo by to moc z národní úrovně, kde je možná masová participace a čínorodá demokratická debata ve společném jazyce k nadnárodní úrovni, kde je demokratická participace a deliberace velmi obtížná.“ (Kymlicka 2002: 315) Podle Kymlicky proto nejméně v blízké budoucnosti zůstane národní stát primární úrovní, na níž bude demokratická politika fungovat.

Zatímco Kymlicka se ztotožňuje s podporou nadnárodních nevládních organizací a jejich participace na rozhodování OSN a dalších mezinárodních organizací a stejně tak podporuje globální rozšiřování lidských práv a občanského aktivismu, nevěří, že by touto cestou mohlo dojít k nějaké demokratizaci nadnárodních organizací. Politický aktivismus na nadnárodní úrovni a globální demokratické občanství jsou dvě odlišné věci (Kymlicka 1999: 124). Zatímco první z nich se může za současných podmínek rozvíjet, druhého nemůže být dosaženo prostě proto, že na nadnárodní úrovni neexistuje žádný „lid“ (*demos*), který by mohl být nositelem

občanství a mohl tvořit smysluplný základ politické deliberace a demokratického politického procesu. Kymlicka tak jasně artikuluje rozšířenou námitku vůči plánům nadnárodní demokratizace: na nadnárodní úrovni neexistuje jasně definovaný *demos*, který je však nutným základem výkonu demokratické kontroly politické moci a uplatňování politických práv. Realizace demokracie prostě předpokládá jasně vymezený lid, který na nadnárodní rovině chybí. Zatímco na národní rovině je lid definován ve smyslu národa, na nadnárodní úrovni žádná fungující koncepce světónároda neexistuje.

Občanství bylo naroubováno na kulturně definovaný kolektiv moderního národa a podle skeptiků je při neexistenci „nadnárodního lidu“ nepřenositelné na úroveň vyšší. Tato skeptická pozice byla velmi důrazně artikulována ve vztahu k EU, v rámci které se již delší dobu uvažuje o možné aplikaci určitých demokratických mechanismů na nadnárodní úrovni. Podle skeptiků typu Kymlicky a dalších (např. Dietera Grimma) však o demokratizaci na evropské úrovni nelze za současných podmínek mluvit. Díky tomu, že neexistuje evropská veřejná sféra, společný jazyk a média, nemůžeme očekávat, že by se rozvinula společná evropská identita, která je však nutnou podmínkou evropské demokracie (Grimm citován v Kymlicka 1999: 121). Evropská politika nebude demokratizována, neboť neexistuje sféra a prostředky, kterými by se evropské problémy mohly artikulovat a debatovat. Pro vznik evropského národa se společně sdílenou identitou a jazykem neexistují podmínky.

5. Transnacionální demokracie a evropská integrace

Ačkoli, jak jsme viděli, ani Robert Dahl ani Will Kymlicka v možnost evropské demokracie nevěří, existují hlasy, které jsou o nutnosti určité demokratizace evropských struktur přesvědčeny. Tyto hlasy neváží možnost evropské demokracie na existenci předpoliticky definovaného národa, ale obracejí směr argumentu: místo toho, aby čekali, až dojde ke konstituci evropského národa tvořícího potřebný substrát nadnárodní demokratizace, hovoří o nutnosti zavedení určitých politických mechanismů, které ke konstituci evropského národa mohou nakonec přispět. K tomu došlo již jednou – na národní úrovni – a není důvodu se domnívat, že by nemohlo podobným způsobem dojít ke konstituci nového kolektivu se sdílenou – v tomto případě evropskou – identitou. Podle Jürgena Habermase není moderní národ přirozeným útvarům, ale politicky konstruovanou entitou, která se vykristalizovala jako výsledek politické mobilizace občanů s volebním právem v rámci moderní veřejné sféry (Habermas 1998; 2001). Národní vědomí vyrostlo z demokratické politické mobilizace prostřednictvím masových médií (tisku) a stranické politiky. Národní vědomí (společná identita) tak nebylo předpolitickým předpokladem demokratického politického procesu, ale produktem tohoto procesu.

Tento pohled vyráží skeptikům z ruky všechny argumenty, neboť pokud přijmeme „umělý charakter“ moderního národa, dokážeme si představit, že podobný proces, který vedl k jeho konstituci, může proběhnout na odlišné úrovni s podobným výsledkem – konstitucí společného kolektivního vědomí určité skupiny občanů. Jediným předpokladem je ustavení demokratických institucí a institucí veřejné sféry, které poskytnou infrastrukturu masové mobilizaci skrze státní hranice, která vyústí do rozbití tradičních národních identit a vytvoření identity nové. Konkrétně je třeba přijmout evropskou ústavu, která vybaví evropské instituce dostatečnými kompetencemi, aby se mohly stát ohniskem nadnárodní – evropské – občanské mobilizace

a poskytnout masová média, která tuto mobilizaci, politickou debatu a veřejnou deliberaci zprostředkují (Habermas 1998). Konstitucionalizace EU je přitom podle Habermase primárním impulsem, který může demokratizaci katalyzovat. Přijetí ústavy by totiž vyžadovalo referendum, které by vyvolalo celoevropskou debatu a tak by vytvořilo „unikátní příležitost pro nadnárodní komunikaci s potenciálem sebenaplňujícího se proroctví.“ (Habermas 2001: 17) K tomu může dojít tehdy, pokud budou vytvořeny podmínky pro existenci evropské veřejné sféry. Habermasovi však nejde o nějakou projekci národních veřejných sfér na evropskou úroveň. Evropská veřejná sféra se má rozvinout tehdy, když se sobě navzájem otevřou národní veřejnosti. K tomu je však také potřeba to, aby vzdělávací systémy evropských zemí poskytly každému evropskému občanovi dostatečné jazykové předpoklady pro jeho participaci v evropské politice – evropští občané potřebují společný jazyk, i když to ve většině případů nebude jejich mateřský jazyk, ale angličtina (srov. Habermas 1998; 2001).

Reforma a demokratizace evropských institucí má podle Habermase přispět k obraně evropského dědictví sociálního státu a solidarity tváří v tvář individualizujícím silám neoliberální globalizace. Bez nadnárodní evropské koordinace nebude Evropa podle Habermase schopná odolat tlaku, který globalizace vyvíjí na její systémy sociálního státu a sdílené hodnoty sociální spravedlnosti. Tyto hodnoty by se v Habermasově představě měly stát základními bloky, na nichž bude vybudována společná evropská politická kultura. Podle Habermase však potřeba reformy evropských institucí není vyvolána jen strachem o hodnoty evropské sociální demokracie v prostředí kompetitivního režimu ekonomické globalizace. Tato potřeba povstává také z disonance mezi prohlubující se ekonomickou integrací Evropy a zaostávající harmonizací jiných veřejných politik: „(n)árodní vlády spočívající na rozdílných systémech zdanění, režimech sociální politiky a neo-korporativních uspořádáních zůstávají pevně usazeny v rozdílných právních a politických tradicích. Proto mají sklon odpovídat rozdílným způsobem na stejné stimuly a interaktivní efekty jejich nesourodých politik mohou produkovat vzájemně kontraproduktivní reakce.“ (Habermas 2001: 13) Národní vlády mezi sebou soutěží o přilákání co největšího podílu mobilního kapitálu a tím přispívají k oslabování sociálních a environmentálních norem. Jediným způsobem, jak se těmto negativním důsledkům vyhnout, je politická koordinace na nadnárodní – evropské – úrovni. Takovým způsobem by podle Habermase mohly evropské země nabýt zpět část svých regulačních schopností, které v důsledku prohlubující se globalizace ztratily na národní úrovni. Tímto způsobem by v neposlední řadě odpověděly na problémy tolik diskutovaného „demokratického deficitu“, který podle některých názorů EU již dlouhou dobu pronásleduje.

Podle Philippa Schmittera kompetence evropských institucí stále rostou a zvyšuje se míra, s níž zasahují do života národních politických společenství (Schmitter 2000). Národní politika je tak stále více ovlivňována rozhodnutími „zvnějšku“ a národní občané z toho důvodu ztrácejí víru ve schopnost národních politických reprezentací řešit problémy, které se jich týkají. Jejich negativní reakci podle Schmittera dokazuje rostoucí procento nevolících voličů. Spolu s tím však také vyjadřují nechuť k rostoucí moci vzdálených eurobyrokratů, kteří zasahují do jejich života. Tyto fakty podle Schmittera vyžadují, abychom vážně uvážili způsoby, jakými by evropské instituce mohly být demokratizovány tak, aby v očích evropských občanů mohly získat větší legitimitu. Schmitter je přesvědčen, že bez pokusu EU demokratizovat ztratí integrační proces již tak nejistou lidovou podporu. Na rozdíl od Habermase však Schmitter nevěří v katalytický efekt přijetí evropské ústavy. Jeho návrh varuje před unáhlenou konstitucionalizací

a zaměřuje se na méně efektní, ale o to ambicióznější, konkrétní návrhy v oblastech evropského občanství, politické reprezentace a rozhodovacího procesu (pro podrobnou a kritickou diskusi, srov. Císař 2001), výsledkem jejichž aplikace by byla demokratizace komplexní struktury evropských institucí a rozhodovacích procedur.

6. Namísto závěru: mají pesimisté pravdu?

Předchozí sekce představily hlavní myšlenky, které byly formulovány v rámci rodící se teorie nadnárodní (či transnacionální) demokracie. Zároveň s tím předchozí řádky vypíchny nejdůležitější problémy, které podle kritiků teorie nadnárodní demokratizace vykazují. Tyto problémy se týkaly systematických rysů teorií samotných. V této sekci se krátce zamyslíme ne nad systematickými rysy teorií, ale nad proměnou empirických podmínek možné realizace představ o nadnárodní demokratizaci ve světě po 11. září 2001. Zatímco koncem 90. let se mohlo jevit, že v důsledku globalizace a rostoucí mezinárodní spolupráce rostla také pravděpodobnost demokratizace ve sféře globální politiky, dnešní situace se zdá vykazovat poněkud odlišné charakteristiky.

Jedním z rysů, který podle optimistických očekávání proponentů kosmopolitní demokracie charakterizoval svět na sklonku minulého století, byla rostoucí mezinárodní spolupráce ve všech oblastech. Multilaterální koordinace národních politik nabývala na významu i v těch sférách, které dříve představovaly nejtřeštěnější hájemství národní suverenity, například v oblasti národní obrany. Podle Davida Helda došlo k „pozoruhodnému růstu důrazu na kolektivní obranu a společnou bezpečnost. Rostoucí náklady, technologické požadavky a domácí břímě obrany přispívají k posilování multilaterálních a kolektivních bezpečnostních plánů stejně jako mezinárodní vojenské kooperace a koordinace.“ (Held 1999: 102) Tento fakt se zrcadlil v Heldově optimismu ohledně klesající schopnosti států zachycených v komplexní síti globalizovaného světa definovat, kdo je „protivník“ a kdo „spojenec“. V takovém světě komplexní závislosti se stává nemožným jednat na vlastní pěst, tj. bez předchozí koordinace politických kroků ve strukturách světové bezpečnostní architektury. V takovém světě podle optimistických globalistů konečně došlo k úplnému vyloučení používání holé síly při řešení mezinárodních sporů. Použití síly nyní musí být ospravedlněno rozhodnutím kolektivního bezpečnostního orgánu (Rady bezpečnosti) a vykonáno koaličními vojsky ve jménu principů humanity a lidských práv. Takový svět podle optimistů nestojí na národních zájmech, ale usiluje o posílení a demokratizaci nadnárodních struktur, které umožňují všem prospěšnou globální kooperaci.

Na počátku nového tisíciletí stojí svět před novými problémy a úkoly. Po teroristických útocích na USA se multilaterální optimismus globálních kosmopolitů dostává pozvolna do pozadí a na jeho místo se vracejí údajně do starého železa odkázané národní zájmy, dnes více než kdy jindy definované v termínech národní bezpečnosti. Navíc, ukazuje se, že globální vzájemná závislost a konsensus o lidských právech a globálních normách nebyl tak silný, jak to ještě před třemi lety vypadalo. Podle kritických komentářů bylo „demokratické globální vládnutí“ jen nepodloženým snem převážně evropských intelektuálních a politických elit, který byl založen na jejich víře v možnost projektovat evropský poválečný vývoj na globální úroveň. Podle současných realistických komentářů si však univerzalisté a zastánci mírových řešení ve svém zápalu neuvědomili, že specifickou zkušeností vyloučení otevřeného konfliktu ze sféry

mezinárodních vztahů mohla Evropa učinit jen proto, že za ni „špinavou práci“ převzaly USA, které se zaručily za evropskou poválečnou bezpečnost (Kagan 2002). USA tak Evropě umožnily, aby mohla rozkvést podle kantovského ideálu věčného míru bez toho, aby upadla do nástrah, které s sebou nese ustavení světové (v tomto případě evropské) vlády ve smyslu její potenciálně despotické moci. Podle Roberta Kagana byl tento problém pro Evropany vyřešen zvnějšku: „(t)ím, že USA poskytly bezpečnost zvnějšku, zbavily evropskou nadnárodní vládu nutnosti poskytovat ji. Evropané nepotřebovali moc, aby dosáhli míru a nepotřebují ji, aby jej udrželi. (...) Nový evropský kantovský řád se mohl rozvinout jen pod deštníkem americké moci vykonávané podle pravidel starého hobbesovského řádu. Americká moc umožnila Evropanům uvěřit, že moc již není důležitá.“ (Kagan 2002) Zatímco Evropané mohli rozvinout své struktury nadnárodního vládnutí (EU) a začít dokonce debatovat i o jejich demokratizaci, Američané si nic podobného dovolit nemohou, neboť na rozdíl od Evropy, která je od mocenských poryvů současného světa bezpečně odstíněna, Spojené státy jsou těmto poryvům čelně vystaveny.

Na základě toho lze podle Kagana také odvodit a vysvětlit odlišné reakce, které charakterizují zahraniční politiku USA a EU po 11. září 2001. Zatímco Evropa se díky své vojenské slabosti a svému specifickému politickému dědictví odvolává při řešení současných globálních výzev na mírové prostředky, USA se jako jediný globální hegemon snaží svého mocenského postavení využít. Místo toho, aby se ve světě po 11. září zamýšlely nad budováním nadnárodních bezpečnostních struktur, spoléhají se USA jen na vlastní sílu a i když hovoří o budování „mezinárodní koalice proti terorismu“, zakládají svou bezpečnostní doktrínu na koncepci „preventivního útoku“ (pro kritickou diskusi, srov. Snyder 2002). Jinými slovy, i přes svou deklarativní podporu principům multilateralismu se USA vydaly cestou unilateralismu, který je zcela nekompatibilní s myšlenkami globální institucionalizace demokratických praktik.¹ Nemusíme jistě souhlasit se zaujatým komentářem Roberta Kagana. To však nic nemění na tom, že s největší pravděpodobností zůstanou teorie globální demokracie přinejmenším v následujících letech jen na papíře. Zda se jedná jen o dočasnou situaci nebo se právě dnes kladou základy „nového světového pořádku“, není zcela jasné. Stejně tak není jasné, zda bude mít současná proměna globálního klimatu vliv na všechny myšlenky načrtnuté v této stati. Pravděpodobně ne. I když globální demokracie se jistě nedočkáme, méně ambiciózní demokratické aplikace v rámci existujících mezinárodních institucí nemusí být nijak ohroženy. To stejné by se mohlo týkat situace v EU, jejíž Konvent právě připravuje návrh nové evropské ústavy.

Seznam použité literatury:

- Archibugi, D. 2000. „Cosmopolitan Democracy.“ *New Left Review* (4): 137–150.
- Ashley, R. 1987. „The Geopolitics of Geopolitical Space: Toward a Critical Social Theory of International Politics.“ *Alternatives* 12(3): 403–434.
- Barša, P. 2001. *Západ a islamismus. Střet civilizací nebo dialog kultur?*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Barša, P. a Strmiska, M. 1999. *Národní stát a etnický konflikt*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Brecher, J., Costello T. a Smith, B. 2000. *Globalization from Below. The Power of Solidarity*. Cambridge, Massachusetts: South End Press.
- Císař, O. 2001. „Democratization of the EU: A Task for „Mission Impossible“?“ *East Central Europe/ECE* 28(2): 161–167.

- Coates, T. 2000. „Neither Cosmopolitanism nor Realism: A Response to Danilo Zolo.“ In *Global Democracy. Key Debates*, ed. B. Holden, pp. 87–101. London and New York: Routledge.
- Connolly, W. 1991. „Democracy and Territoriality.“ *Millennium: Journal of International Studies* 20(3): 463–484.
- Dahl, R. 1999. „Can International Organizations Be Democratic? A Skeptic's View.“ In *Democracy's Edges*, eds. I. Shapiro a C. Hacker-Cordón, pp. 19–36. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dryzek, J. S. 1999. „Transnational Democracy.“ *Journal of Political Philosophy* 7(1): 30–51.
- Gellner, E. 1993. *Národy a nacionalismus*. Praha: Hfibal.
- Habermas, J. 1998. „Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie.“ In *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*, pp. 91–169. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, J. 2001. „Why Europe Needs a Constitution.“ *New Left Review* (11): 5–26.
- Hayek, F. A. 1993. „Principy liberálního společenského řádu.“ In *Liberální ekonomie*, ed. T. Ježek, pp. 53–76. Praha: Prostor.
- Held, D. 1997. „Democracy and Globalization.“ *Global Governance* 3(3): 251–267.
- Held, D. 1999. „The Transformation of Political Community: Rethinking Democracy in the Context of Globalization.“ In *Democracy's Edges*, eds. I. Shapiro a C. Hacker-Cordón, pp. 84–111. Cambridge: Cambridge University Press.
- Held, D. 2000. „The Changing Contours of Political Community: Rethinking Democracy in the Context of Globalization.“ In *Global Democracy. Key Debates*, ed. B. Holden, pp. 17–31. London and New York: Routledge.
- Held, D. 2001. „Violence and Justice in a Global Age.“ *Open Democracy*, September 14. Přístupno na www.opendemocracy.net (ověřeno k 18. 1. 2003).
- Held, D., McGrew A., Goldblatt D. a Perraton J. 1999. *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Hirst P. a Thompson G. 1996. *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge, Oxford: Polity Press.
- Kagan, R. 2002. „Power and Weakness.“ *Policy Review* (113). Přístupno na www.policyreview.org (ověřeno k 18. 1. 2003).
- Kaldor, M. 1998. „Reconceptualizing Organized Violence.“ In *Re-imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy*, eds. D. Archibugi, D. Held, a M. Köhler, pp. 91–110. Cambridge: Polity Press.
- Kant, I. 1999. *K věčnému míru, O obecném rčení: Je-li něco správné v teorii, nemusí se to ještě hodit pro praxi*. Praha: OIKOYMENH.
- Keck M. a Sikkink, K. 1998. *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Keohane, R. O. a Nye, J. S. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little and Brown.
- Keohane, R. O. 1998. „International Institutions: Can Interdependence Work?“ *Foreign Policy* (110): 82–96.
- Keohane, R. O. 2002. „Multilateral Coercive Diplomacy: Not „Myths of Empire“.“ *CIAO Columbia International Affairs. Special Section on U.S. Policy and Iraq*. Přístupno na <http://ciaonet.org/> (ověřeno k 18. 1. 2003).
- Kymlicka, W. 1999. „Citizenship in an Era of Globalization: Commentary on Held.“ In *Democracy's Edges*, eds. I. Shapiro a C. Hacker-Cordón, pp. 112–126. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kymlicka, W. 2002. *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*. 2nd edition. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Marshall, T. H. a Bottomore, T. B. 1992. *Citizenship and Social Class*. London and Concord: Pluto Press.
- Mayall, J. 2000. „Democracy and International Society.“ *International Affairs* 76(1): 61–75.
- McGrew, A. 2002. „From Global Governance to Good Governance. Theories and Prospects of Democratizing the Global Polity.“ In *Towards a Global Polity*, eds. M. Ougaard a R. Higgott, pp. 207–226. London and New York: Routledge.
- Nye, J. S. 2001. „Globalization's Democratic Deficit. How to Make International Institutions More Accountable.“ *Foreign Affairs* 80(4): 2–6.

- Oakeshott, M. 1962. *Rationalism in Politics and Other Essays*. London: Methuen and Co., 1962.
- Reich, R. 1995. *Dílo národů. Příprava na kapitalismus 21. století*. Praha: Prostor.
- Rosenau, J. 1992. „Governance, Order, and Change in World Politics.“ In *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, eds. J. Rosenau a E. O. Czempiel, pp. 1–29. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J. 1998. „Governance and Democracy in a Globalizing World.“ In *Re-imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*, eds. D. Archibugi, D. Held, a M. Köhler, pp. 28–57. Cambridge: Polity Press.
- Ruggie, J. G. 1993. „Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations.“ *International Organization* 47(1): 139–174.
- Saward, M. 2000. „Critique of Held.“ In *Global Democracy. Key Debates*, ed. B. Holden, pp. 32–46. London and New York: Routledge.
- Schmitt, C. 1932. *Der Begriff des Politischen*. München und Leipzig: Duncker & Humblot.
- Schmitter, P. C. 2000. *How to Democratize the European Union...and Why Bother?* Lanham, Boulder: Rowman and Littlefield Publishers.
- Snyder, J. 2002. „Myths of Empire, Then and Now.“ *CIAO Columbia International Affairs. Special Section on U.S. Policy and Iraq*. Přístupno na <http://ciaonet.org/> (ověřeno k 18. 1. 2003).
- Strange S. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svensson, P. 1995. *Teorie demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Thompson, D. F. 1999. „Democratic Theory and Global Society.“ *Journal of Political Philosophy* 7(2): 111–125.
- Wade, R. 1996. „Globalization and its Limits: Reports of the Death of the National Economy Are Greatly Exaggerated.“ In *National Diversity and Global Capitalism*, eds. S. Berger a R. Dore, pp. 60–88. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Walker, R. B. J. 1994. „Social Movements and World Politics.“ *Millennium: Journal of International Studies* 23(3): 669–700.
- Walzer, M. 1994. *Thick and Thin: Moral Argument at Home and Abroad*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Weber, M. 1998. „Politika jako povolání.“ In *Metodologie, sociologie a politika*, pp. 246–296. Praha: OIKOYMENH.
- Zolo, D. 2000. „The Lords of Peace: from the Holy Alliance to the New International Criminal Tribunals.“ In *Global Democracy. Key Debates*, ed. B. Holden, pp. 73–86. London and New York: Routledge.

Poznámka:

1. Pro méně pesimistický pohled, který tvrdí, že USA se po 11. září naopak vrátily k před tím ostentativně opuštěné praxi multilateralismu, srov. Keohane 2002.

Příčiny rozdělení Československa: analýza po 10 letech

KAREL VODIČKA*

**Abstract: Reasons for the break-up of Czechoslovakia:
10 years on, an analysis**

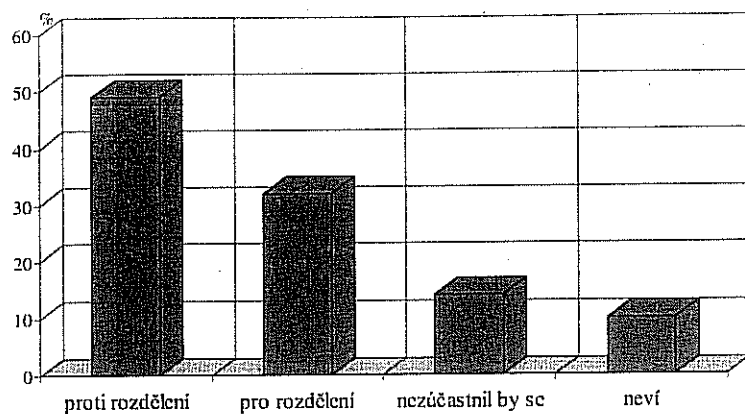
The break-up of Czechoslovakia was contrary to the wishes of the population. In opinion polls both Czechs and Slovaks spoke against dividing the Czechoslovak Federation. The issue was not submitted to a referendum. The country's split can be seen primarily as a consequence of different political cultures of Czechs and Slovaks, problems of statehood persisting since the Czechoslovak state was founded in 1918, an adaptation crisis in the process of transition to democracy and a market economy, resurgence of nationalism following the fall of communism, as well as other interdependent factors. The split in 1992 was driven by specific personal interests of the protagonists of the Movement for a Democratic Slovakia (HZDS), who sought major and highly rewarding positions in the leadership of the country and a share in the privatisation of Slovak state property.

1. Úvodní poznámky

Rozdělení Československa nebylo primárně důsledkem emancipačních snah a patriotismu slovenského (a už vůbec ne českého) národa. V průzkumech veřejného mínění se Slováci a Češi nikdy nevyslovili ve většině pro státní samostatnost, nýbrž vždy naopak (Kipke 1993: 51). Byla-li otázka průzkumu směřována na jejich pocity, co se týká rozdělení státu, vyjádřilo 56 procent slovenských občanů obavy, 40 procent strach a jen 33 procent slovenských občanů vyjádřilo, že má pocit získané svobody (Sociologické aktuality 10/1992: 6). Také u Čechů převažovaly negativní pocity: 56 procent vyjádřilo obavy, 45 procent smutek a 43 procent politování (Lidové noviny, 25. 3. 1993).

* Autor pracuje na Univerzitě Bundeswehru v Hamburgu, SRN, dále na Institutu mezinárodní politiky a na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Veškerou korespondenci zasílejte na adresu vodicka@t-online.de.

Jak byste hlasoval v referendu? Postoje slovenských občanů k rozdělení ČSFR (Březen 1993)



Pramen: Bútor, Bútorová 1993: 122

Demontáž ČSFR byla uskutečněna proti vůli většiny českých a slovenských občanů (viz graf). To platí dvojnásobně pro obyvatelstvo podél česko-slovenské hranice. Jak Slováci tak i Češi z oblasti společné hraniční oblasti byli nejhrořivějšími zastánci zachování Československa. Obávali se nejen negativních hospodářských dopadů, což byl i případ většiny zbývajících obyvatelstva, ale měli oprávněnou obavu, že rozdělení státu a vznik nové hranice povede k přerušení sociálních a rodinných kontaktů. Těmi nejhrořivějšími zastánci společného státu však byli slovenští občané maďarské národnosti, neboť předpokládali, že jejich menšinová práva jsou v rámci Československa lépe chráněna, než by mohla být v rámci samostatného Slovenska. Vývoj v devadesátých letech, za vlády Vladimíra Mečiara, jim dal v mnohém za pravdu. Vznikla řada etnických konfliktů mezi slovenskou státní reprezentací, která instrumentalizovala nacionalismus k posílení své moci, a slovenskými Maďary, kteří hájili svá menšinová práva (Vodička 2001: 47).

Rozdělení tedy neodpovídalo přání československého obyvatelstva. Bylo především důsledkem rozdílu politické kultury, problémů státu, které přetrvávaly od založení Československa v roce 1918, adaptační krize při přechodu k demokracii a tržnímu hospodářství, nového nacionalismu po zhroucení komunistického systému jakož i dalších příčin, které se navzájem podmiňují a umocňují. Hnacím motorem rozdělení v roce 1992 byly konkrétní osobní zájmy protagonistů Hnutí za demokratické Slovensko, kteří si od vzniku samostatného slovenského státu slibovali řadu významných a vysoce gratifikovaných funkcí ve vedení státu a podíly na privatizaci slovenského státního majetku.

2. Hlavní příčiny rozdělení

Historické příčiny

Československý stát byl vybudován na politické fikci o existenci „Československého národa“. Vůči této ideologické konstrukci však stál hluboce zakořeněný a velmi reálný česko-slovenský dualismus s kulturní, náboženskou, politickou a hospodářskou dimenzí, který se nepodařilo za 74 let společného státu překonat a který – zároveň – nebyl československou politikou náležitě respektován. Dualismus pramenil z tisíciletého odlišného historického vývoje obou národů ve dvou rozdílných státních celcích před vznikem Československa. Společný stát Čechů a Slováků se nestal prostředím, v němž by docházelo ke sblížení postojů a motivů obou národních společenství a jejich elit, často spíše naopak (Příhoda 1993: 34). Státoprávní uspořádání Československa existenci dvou národů odpovídajícím způsobem nereflektovalo. Snahy o ústavní reformy za První republiky a po druhé světové válce byly v důsledku nepříznivých politických okolností (rozbití Československa 1938/39; převzetí moci komunisty 1948) neúspěšné. Ústavní zákon o československé federaci z roku 1968 zůstal pouze na papíře; v politické realitě tzv. „normalizace“ sedmdesátých let byly všechny rozhodovací kompetence znovu soustředěny u centrálních stranických a státních orgánů v Praze (Vodička 1989: 429). Skutečnost, že emancipační tužby slovenského národa nebyly do revoluce 1989 dostatečně reflektovány a vtěleny do odpovídajícího státoprávního uspořádání, přispěla k tomu, že Slováci se neidentifikovali dostatečně s Československem, že nevznikl pocit česko-slovenské sounáležitosti, československý národ v politickém smyslu, který by se rozhodněji zasadil za zachování společného státu.

Rozdíly české a slovenské politické kultury

Po vzniku Československa se nedalo mluvit o československé společnosti, nýbrž o české společnosti na straně jedné a slovenské společnosti na straně druhé a – v souvislosti s tím – o české a slovenské politické kultuře v československém státě. Rozdíly v politické kultuře Čechů a Slováků, které přetrvávaly 70 let společného státu, nabývaly po Listopadu 1989 stále více na významu. To se projevilo ve zřetelné odlišnosti postojů a názorů na pluralistický politický systém, na hospodářské reformy a tržní hospodářství, stejně jako v odlišném voličském chování v obou zemích. Jak za první Československé republiky a po Druhé světové válce v roce 1946, tak po Listopadu 1989 měli slovenští voliči zřetelně jiné preference než voliči čeští (Vodička 2000: 76).

V roce 1989, před zhroucením komunistického režimu v Československu, byla politická, hospodářská a sociálně-psychologická situace na Slovensku jiná než v České republice. Slováci se z velké části poměrně dobře přizpůsobili socioekonomickým podmínkám reálného socialismu. Slovenská společnost – na rozdíl od české – nepociťovala čtyřicet let reálného socialismu jednoznačně za krok zpět. Slovenská republika se v době socialistické éry vyvíjela k lepšímu, životní úroveň se zvýšila. Slovensko nebylo v roce 1989 dostatečně připraveno na příchod radikálních společenských změn, nýbrž spíše pouze na jakousi variantu perestrojky (Bútor, Bútorová 1993: 125; Krivý 1994: 1). V roce 1992 pak hodnotili slovenští občané zpětně komunistický režim pozitivněji než Češi. Ve Slovenské republice viděla pouze menšina dotázaných v současném zřízení více výhod než v předchozím – komunistickém, zatímco v České republice to byla většina (Bútorová 1992: 5).

Nové demokratické instituce měly na Slovensku menší důvěru než v České republice (Tomek 1991: 10). Slováci v mnohem větší míře než Češi pocítovali ohrožení vyplývající z národnostní nenávisti, velké procento slovenských občanů se obávalo nebezpečí vypuknutí občanské války v důsledku neschopnosti vyřešit problém státoprávního uspořádání Československa (Šanderová 1992: 4). Na Slovensku se též intenzivněji ozývaly hlasy po silné politické osobnosti. Slovenští občané byli též výrazně více nespokojeni s politickým a hospodářským vývojem po Listopadu (Slavíková, Hampl 1991: 1), což bylo ovšem též způsobeno tím, že socioekonomické podmínky na Slovensku byly tíživější než v České republice.

Fundamentální význam měl rozdílný postoj občanů k tržnímu hospodářství a k privatizaci. Většina Čechů zastávala názor, že tržní hospodářství je nezbytně nutné, na Slovensku činil podíl zastánců tržní ekonomiky pouze jednu třetinu. Češi převážně schvalovali privatizaci, Slováci ji spíše odmítali (Krivý, Radičová 1992: 19). Tyto postoje zcela zásadním způsobem předurčovaly chování voličů v obou částech Československa. Češi ve své většině hlasovali ve volbách pro reformy, Slováci proti. Tím došlo k tomu, že česká a slovenská reprezentace, zvolená ve volbách roku 1992, měla diametrálně odlišné politické a národohospodářské koncepce. Výsledek voleb dodal česko-slovenskému dilematu explosivní dynamiku, která během několika týdnů vedla k politickému rozhodnutí o rozdělení společného státu (Vodička 1993: 88).

Adaptační krize při přechodu k demokracii a tržnímu hospodářství

Přechod od centrálně řízeného státního hospodářství k tržní ekonomice a od totalitního režimu k pluralistickému systému byl nutně doprovázen hospodářskými a sociálními krizemi. Komunistický systém předtím hospodářsky erodoval již dlouhá léta, zatímco politicky zůstával stabilní. Rozpadl se teprve poté, když byly definitivně vyčerpány všechny zdroje (Vodička 1995: 29). Nový začátek pak nutně znamenal další zhoršení životní úrovně obyvatelstva a dále zesílil sociální problémy z komunistického období; tento průběh byl na Slovensku mnohem dramatictější než v české části státu. Hospodářské potíže vedly na Slovensku k odmítnutí tržně-hospodářských reforem organizovaných z Prahy.

Další příčinou byl fakt, že v průběhu transformace se v období let 1990 až 1992 vytvořily dva zcela autonomní stranické systémy, jeden v České a druhý ve Slovenské republice. K oddělení slovenského a českého stranického systému přispěl z tohoto hlediska nešťastně koncipovaný volební zákon, který umožňoval politické straně vstoupit nejen do Národní rady té které republiky, nýbrž i do Federálního shromáždění v případě, že získala potřebné kvórum voličských hlasů jen v jedné z národních republik.

Občané Československa – a ani nově se tvořící politická elita – neměli zkušenosti s demokracií, což se ukázalo jako nevýhoda dalšího politického vývoje. Demokracie s sebou nutně přináší celou řadu konfliktů, které se musí rozhodovat veřejně. Občané byli znechuceni neustálými rozepřemi a třenicemi politiků v různých grémiích a jejich neschopnosti najít konsenzus ohledně státoprávního uspořádání vztahu Čechů a Slováků; ztotožnili do jisté míry česko-slovenské dilema s konflikty vůbec a přáli si rychlé vyřešení státoprávní otázky. K procesu dělení též přispěla negativně média, která neanalyzovala hlouběji příčiny a předpokládané důsledky rozdělení, nýbrž spíše opakovala názory politiků a hájila převážně domnělé zájmy „svého“ národa. Média tak přispěla k česko-slovenské polarizaci veřejného mínění (Stein 2000: 234).

Další faktor v procesu dělení představovala deformace politické kultury, způsobená před-

chozí komunistickou indoktrinací, a přerušení historického kontinuálního vývoje v období komunismu. „Postkomunistická panika“, bezradnost občanů v oblasti politické orientace po rozpadu totalitních struktur, typická pro posttotalitní společnosti, a atomizace společnosti, vyvolaly sociální poptávku po charismatickém vůdci. To byl okamžik pro resolutní a populistické politiky, jakými byli V. Mečiar a V. Klaus, kteří jen stěží připustili uzavírání kompromisů. Nový nacionalismus, který po pádu komunismu svou kolektivisticko-ideologickou funkcí nahradil komunistickou doktrínu, ještě napomohl takovému vývoji.

Chybějící funkční ústava

Československo se muselo po Listopadu vyrovnat s komplikovanou ústavní situací. Federace složená ze dvou konstitutivních prvků je z hlediska tvorby většin velmi nevýhodnou variantou federativního státu (Cabada 1995: 25). Institucionální problém zásadní důležitosti spočíval v tom, že se nepodařilo včas, tj. hned počátkem devadesátých let, přijmout novou – demokratickou a zároveň funkční – ústavu. Ústava z éry „Pražského jara“, která po převratu nadále platila, byla naprosto nezpůsobitelná jako instituce, která má usnadnit nalézání demokratického konsensu. Vzhledem k jejím ustanovením o zákazu majorizace, která skýtala jedné desetině poslanců Federálního shromáždění zvolených v jedné z republik absolutní právo veta, byla v ní naprogramována ústavní krize (Vodička 1993: 84). Autoři Ústavního zákona o čs. federaci z roku 1968 nepočítali – a v té době ani zřejmě nemohli počítat – s tím, že by se v Československu někdy v budoucnosti mohly konat skutečné volby, v nichž by Češi a Slováci hlasovali pro opačné politické orientace a rozdílné modely státoprávního uspořádání. Vzhledem k ústavním ustanovením o zákazu majorizace bylo vždy nutno vytvářet v parlamentu česko-slovenskou koalici, což byla okolnost, o níž se Československo po volbách roku 1992 rozbilo (Vodička 2000: 96).

Zájmy nové slovenské elity

České i slovenské politické elity nesou společně zodpovědnost za to, že až do voleb v roce 1992 nebylo dosaženo konsensu o státoprávním uspořádání mezi oběma národy a že zůstala nevyužitá příležitost k vytvoření adekvátních ústavních mechanismů, které by umožnily další existenci společného státu. Aktivní hnací silou rozdělení však byli slovenští politici. Bylo to vedení Hnutí za demokratické Slovensko v čele s Mečiařem, které zabránilo znovuzvolení jediné silné integrační osobnosti federace, V. Havla, prezidentem republiky. HZDS iniciovalo ve slovenské Národní radě „Prohlášení suverenity“ a přijetí „čisté“ slovenské ústavy, která nebrala ohled na ústavu federální. Delegace HZDS požadovala po volbách roku 1992 v koalicičních jednáních s Občanskou demokratickou stranou plnou suverenitu a mezinárodněprávní subjektivitu pro Slovensko, což se fakticky rovnalo požadavku na rozdělení státu.

Česká strana, konfrontovaná s postupem vedení HZDS, nemohla s ohledem na rozložení politických sil a na ústavněprávní situaci procesu dělení zabránit. Teprve poté, kdy bylo zřejmé, že stát bude rozdělen, naléhala česká politická reprezentace na to, aby se tak stalo rychle a pokud možno hladce („civilizovaně“).

Vlastní motivací česko-slovenského rozdělení byly tedy zejména zájmy slovenské mocenské elity, která vzešla z voleb 1992, na dělení státu. V novém slovenském státě bylo k dispozici několik tisíc vysokých státních funkcí a postů v zastupitelských úřadech, které si protagonisté HZDS

a koaličních partnerů mohli mezi sebou rozdělit (Vodička 1993: 110). Stejně tak byl k dispozici veškerý státní majetek Slovenské republiky, který měl být privatizován, a který pak byl v samostatné Slovenské republice převeden za zlomek reálné ceny do vlastnictví těch občanů, kteří měli na základě osobních či politických vazeb blízko k nové vládní garnituře (Sopóci 2001: 174). Přímé prodeje za symbolické ceny ve prospěch lidí blízkých vládním špičkám koaliční trojky byly v době Mečiarových vlád téměř výlučnou metodou privatizace (Mikloš 1997: 129).

3. A důsledky rozdělení?

Rozpad Československa byl nepochybně ztrátou pro oba národy a musí být počítán k nákladům transformace. Negativní politické i hospodářské konsekvence nesly oba následnické státy (Stein 2000: 229; Šujan 1993: 163; Gál 1993: 151; Rychlík 2002: 335). Rozdělením Československa se snížila jejich politická váha a – přinejmenším dočasně – utrpěla jejich prestiž. Už i tak malý hospodářský prostor Československa se scvrkl pro Českou republiku na 72 procent a pro Slovensko na pouhých 28 procent původní velikosti, což přineslo potíže firmám v obou částech Československa (Šujan 1993: 165). Nová hranice mezi oběma státy rozděluje nejen přirozeně vzniklý společný hospodářský prostor, podvazuje nejen volný tok zboží, kapitálu a pracovních sil, nýbrž rozděluje i lidi – nezřídka i rodiny. Vnější bezpečnost obou nástupnických států by bez vstupu do NATO byla velice problematická.

Obzvláště závažné důsledky rozdělení v podobě politických otřesů, zostření etnických konfliktů, prohloubení hospodářských problémů a extrémně vysoké nezaměstnanosti postihly zejména menší z obou oddělených „siamských dvojčat“, Slovenskou republiku. Mečiarovy sliby, že větší samostatnost přinese Slovensku rychle a bezbolestně blahobyť, se ukázaly jako zcela liché. Za Mečiarových vlád v devadesátých letech byl ohrožen resp. ustrnul proces demokratické konsolidace a tržně-hospodářské reformy. Zahraniční přímé investice byly – v neposlední řadě kvůli politické nestabilitě – příliš nízké. Privatizace byla nezdařená, vlastnické poměry nevyjasněné, přetrvávala makroekonomická nerovnováha, bankovní systém byl narušen, firmy nekonkurenceschopné (Regelmäßiger 1998; Jakoby, Morvay, Pažitný 2000: 390; Jurzyca 1999: 389). Tyto faktory vedly k prudce rostoucí nezaměstnanosti, která dosáhla 20 procent.¹ Vysoká míra nezaměstnanosti zatěžovala státní rozpočet a vedla mj. k tomu, že hrozilo zhroutení sociálních systémů (Vodička 2002: 86). Vládní garnitura v době Mečiarovy vlády ignorovala demokratické principy, porušovala ústavu a nerespektovala rozhodnutí Ústavního soudu Slovenské republiky. Slovensko nebylo přijato společně s Českou republikou do NATO.

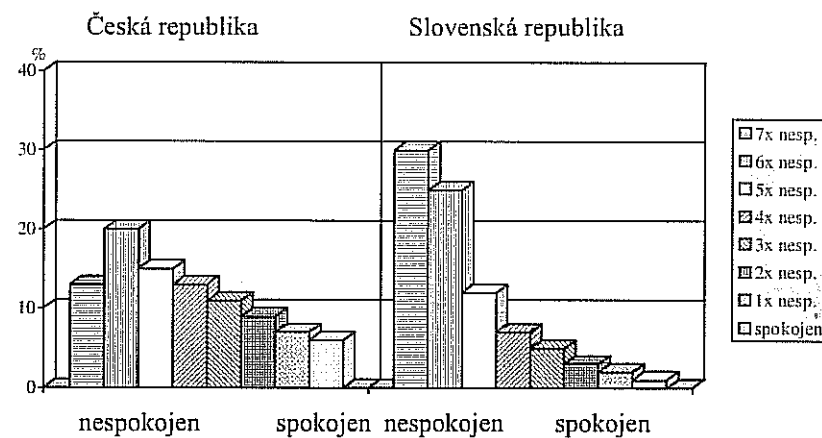
Teprve parlamentní volby v roce 1998, reformy provedené s velkými obtížemi v období Dzurindovy vlády a volby v roce 2002 znovu otevřely dveře do Evropy – umožnily přijetí Slovenské republiky do Severoatlantické aliance a Evropské unie. Nebezpečí vydělení Slovenska z vývoje ve střední Evropě a nastolení autoritářského systému se zdá být (přinejmenším prozatím) zažehnáno.

Zda se dalo rozdělení Československa zabránit, je otázka, na kterou zřejmě nelze odpovědět, resp. odpověď by měla čistě spekulativní charakter. Pozitivně je možno hodnotit, že rozdělení ČSFR proběhlo civilizovaně, že se podařilo konsenzuálně vyřešit spory ohledně státních hranic a dělení federálního majetku. Rozdělení též přispělo k uklidnění předtím často vyhrocených česko-slovenských vztahů. Češi a Slováci si k sobě zachovali přátelský poměr.

Z mezinárodně-právního hlediska zanikla ČSFR dismembrací (rozdělením), což znamená, že žádný z nově vzniklých států, ani Česká republika ani Slovenská republika, není totožný s původním mezinárodně-právním subjektem, Československem (Münch/Hoog 1993: 175.) Odhlédnuto od formálního, mezinárodně-právního charakteru rozdělení navázala Česká republika více méně kontinuálně na tradice Československa, zatímco Slovenská republika, jejíž obyvatelé se s předcházejícím Československem daleko méně identifikovali, se v devadesátých letech musela též zabývat hledáním své nové identity.

Porovnání spokojenosti v České a Slovenské republice

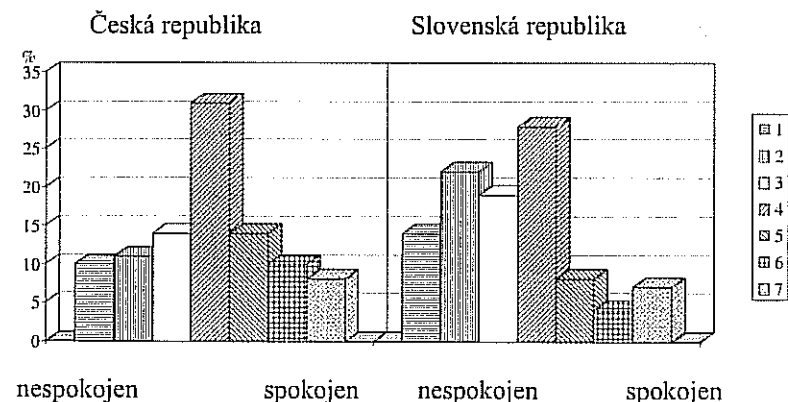
Kumulovaný podíl nespokojených v následujících oblastech: vnitřní politika, zahraniční politika, hospodářství, kultura, životní úroveň, sociální zabezpečení, celková situace (podzim 1990)



Pramen: Tuček 1991: 10

Spokojenost s politickým systémem po Listopadu

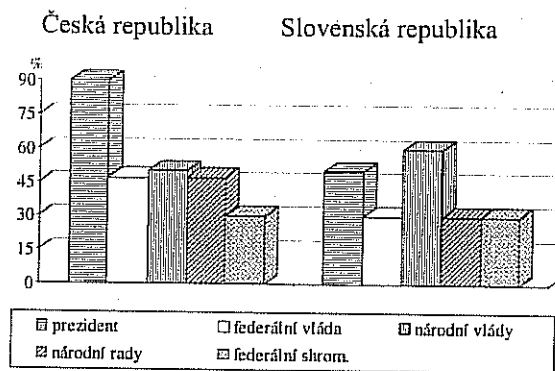
Dotázaní odpovídali v bodech od 1 pro „zcela nespokojen“ do 7 pro „zcela spokojen“



Pramen: Šanderová 1992: 4, 6

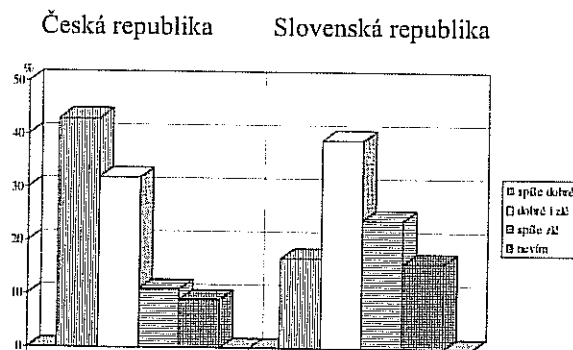
Důvěra v politické instituce – březen 1992

(chybějící procentní podíl připadá na odpovědi „nedůvěra“ a „nevím“)



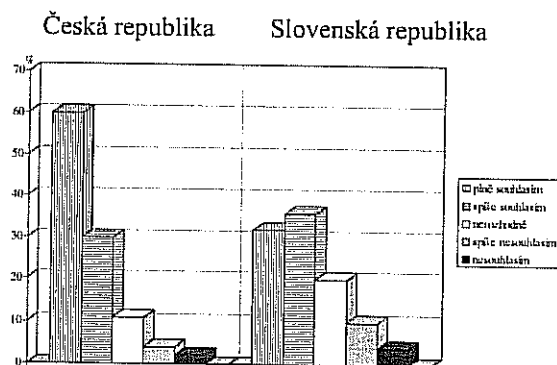
Pramen: IVVM 1. 4. 1992

Co přinese privatizace?



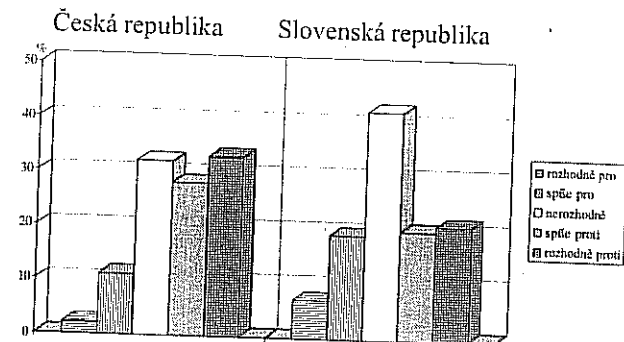
Pramen: Krivý, Radičová: 13

Tržní hospodářství má pro náš hospodářský vývoj zásadní význam



Pramen: Šanderová 1992: 4

S ohledem na Vaše zkušenosti jste pro socialismus či proti?



Pramen: Šanderová 1992: 4

Literatura:

- Bútora, M., Bútorová, Z. 1993: Neznositelná ľahkosť rozhodou. In: Kipke, R., Vodička, K.: Rozlúčení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 119 – 150.
- Bútorová, Z., 1992: Postoje občanov k aktuálnym sociálnym problémom. In: Sociologické aktuality 2/1992, s. 5.
- Cabada, L. 1995: Mají multietnické státy šanci přežít? In: Mezinárodní politika, r. 19, č. 4, s. 25–27.
- Gál, F. 1993: Rozpad Československa v politickej perspektive. In: Kipke, R., Vodička, K.: Rozlúčení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 151 – 162.
- Jakoby, M., Morvay K., Pažitný, P. 2000: Celkový ekonomický vývoj. In: Kollár, M., Mesežnikov, G. (ed.): Slovensko 2000. Súhrnná správa o stave spoločnosti, Inštitút pre verejné otázky, Bratislava, s. 437 – 470.
- Jurzyca E., kol. 1999: Celkový ekonomický vývoj. In: Mesežnikov, G., Ivantýšin M. (ed): Slovensko 1998 – 1999, Bratislava, s. 389 – 422;
- Kipke, R. 1993: Nejnovejší politický vývoj v Československu v zrcadle veřejného mínění. In: Kipke, R., Vodička, K.: Rozlúčení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 41 – 56.
- Krivý, V., 1994: Sociálno-politická klíma. In: Aktuálne problémy Slovenska, máj 1994. Focus, Bratislava, s. 1 a násl.
- Krivý, V., Radičová, I., 1992: Atmosféra dôvery a atmosféra nedôvery? In: Sociologické aktuality 2/1992, s. 12.
- Míkloš, I., 1997: Privatizácia. In: Bútora M. (ed): Slovensko 1996. Bratislava 1997, s. 129 – 143.
- Münch, I, von, Hoog, G, 1993: Rozdělení československého státu z mezinárodněprávního hlediska. In: Kipke, R., Vodička, K.: Rozlúčení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 173 – 192.
- Příhoda, P., 1993: Sociálně-psychologické aspekty soužití Čechů a Slováků. In: Kipke, R., Vodička, K.: Rozlúčení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 33 – 40.
- Regelmäßiger 1998: Regelmäßiger Bericht der EU-Kommission über die Fortschritte der Slowakei auf dem Weg zum Beitritt für 1998, Kap. B – 2. Wirtschaftliche Kriterien.
- Rychlík, J., 2002: Rozpad Československa. Česko-slovenské vztahy 1989 – 1992. Academic Electronic Press, Bratislava.
- Slavíková, J., Hampl, S., 1991: Centrum pro výzkum veřejného mínění Praha, zpráva č. 91 – 19 z 24. 9. 1991.
- Sopóci, J., 2001: Ekonomické zájmové skupiny v slovenskej politike v 90. rokoch. In: Politologický časopis, roč. 8, 2/2001, s. 166 – 176.
- Stein, E., 2000: Česko-Slovensko. Konflikt, roztržka, rozpad. Academia, Praha.

- Šanderová, J., 1992: Proč asi většina na Slovensku mlčí? In: Data & Fakta č. 6, leden, s. 4, 6.
- Šujan, I., 1993: Hospodárske a sociálne dôsledky česko-slovenského rozchodu. In: Kipke, R, Vodička, K.: Rozloučení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 163 – 172.
- Tomek, I., 1991: Postoje české veřejnosti k základním ústavním orgánům v letech 1990 a 1991. In: Sociologické aktuality 8/1991, s. 10
- Tuček, M., 1991: Spokojenost se společenskými změnami po listopadu 1989. In: Sociologické aktuality 9/1991, s. 9 – 10.
- Vodička, K. 1989: Zwanzig Jahre tschechoslowakischer Föderalismus. In: Recht in Ost und West, 7/1989, s. 429 ff.
- Vodička, K. 1993: Koaliční ujednání: Rozdělíme stát. Volby '92 a jejich důsledky pro československou státnost. In: Kipke, R, Vodička, K.: Rozloučení s Československem, Český spisovatel, Praha, s. 83 – 115.
- Vodička, K. 1995: Motivační krize – prvotní příčina kolapsu komunismu. In: Politologická revue 2/1995, s. 29 a násl.
- Vodička, K. 2000: Slowakische Republik (Teil II). In: Kipke, R., Vodička, K.: Slowakische Republik. Studien zur politischen Entwicklung, Münster: LIT, s. 70 – 186.
- Vodička, K. 2001: Risikofaktoren im Konsolidierungsprozess der Slowakei. In: Europäische Rundschau, 29. Jahrgang, Nummer 4/2001, s. 43 – 52.
- Vodička, K. 2002: Gefährdete Konsolidierung in der Slowakei. In: Die politische Meinung, 47. Jahrgang, Nr. 387, Februar 2002, s. 85 – 89.

Poznámka:

1. Takto vysokou míru nezaměstnanosti na Slovensku po rozdělení prognózoval již v roce 1992 Ivan Šujan (1993: 169). Realita tuto (v té době neuvěřitelnou) prognózu potvrdila.