

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI  
Filozofická fakulta  
Katedra politologie a evropských studií

Lucie Tunkrová  
Jednání a rozhodovací proces v Radě  
ministrů Evropské unie.  
Případová studie formování koalic severských  
zemí

Disertační práce

Vedoucí disertační práce:  
Doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc.

OLOMOUC 2006

Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci vypracovala samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 1. září 2006.

---

|            |                                                                                                              |     |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.         | ÚVOD .....                                                                                                   | 5   |
| 2.         | ROZHODOVACÍ PROCES EU .....                                                                                  | 17  |
| 2.1.       | PARADIGMATA A ANALYTICKÉ PŘÍSTUPY K EVROPSKÉ INTEGRACI .....                                                 | 20  |
| 2.1.1.     | Intergovernmentalismus .....                                                                                 | 21  |
| 2.1.1.1.   | Liberální intergovernmentalismus .....                                                                       | 23  |
| 2.1.2.     | Neofunkcionalismus .....                                                                                     | 25  |
| 2.1.3.     | Analytické přístupy k rozhodovacímu procesu EU .....                                                         | 28  |
| 2.1.4.     | Závěr .....                                                                                                  | 31  |
| 2.2.       | ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKY JEDNÁNÍ V RADĚ MINISTRŮ .....                                                       | 34  |
| 2.2.1.     | Hlasování kvalifikovanou většinou .....                                                                      | 37  |
| 2.2.2.     | Vnitřní rozhodovací struktura Rady ministrů .....                                                            | 47  |
| 2.2.3.     | Závěr .....                                                                                                  | 54  |
| 2.3.       | MĚŘENÍ HLASOVACÍ SÍLY V RADĚ MINISTRŮ .....                                                                  | 55  |
| 2.3.1.     | Modelové analýzy na základě indexů moci .....                                                                | 56  |
| 2.3.2.     | Prostorové modely distribuce moci .....                                                                      | 62  |
| 2.3.3.     | Závěr .....                                                                                                  | 69  |
| 3.         | VÝZNAM KOALIC V ROZHODOVACÍM PROCESU RADY MINISTRŮ ..                                                        | 71  |
| 3.1.       | TEORIE KOALIC .....                                                                                          | 71  |
| 3.1.1.     | Teorie koalic v národních politických systémech .....                                                        | 72  |
| 3.2.       | TEORIE KOALIC V RADĚ MINISTRŮ .....                                                                          | 77  |
| 3.2.1.     | Typologie koalic v Radě ministrů .....                                                                       | 89  |
| 3.2.2.     | Koalice severských zemí .....                                                                                | 98  |
| 3.3.       | ZÁVĚR .....                                                                                                  | 106 |
| 4.         | SEVERSKÉ ZEMĚ A KOALICE V RADĚ MINISTRŮ .....                                                                | 110 |
| 4.1.       | CHARAKTERISTIKA SEVERSKÝCH ZEMÍ .....                                                                        | 110 |
| 4.2.       | SEVERSKÁ SPOLUPRÁCE JAKO ALTERNATIVA EVROPSKÉ INTEGRACE .....                                                | 113 |
| 4.2.1.     | Odmítání evropské integrace .....                                                                            | 119 |
| 4.2.2.     | Změny v severské spolupráci plynoucí ze vstupu Finska a Švédska do EU v roce 1995 .....                      | 123 |
| 4.2.3.     | Závěr .....                                                                                                  | 134 |
| 4.3.       | ZAHRANIČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA .....                                                                     | 135 |
| 4.3.1.     | Tradice spolupráce na mezinárodních fórech .....                                                             | 135 |
| 4.3.2.     | Společná zahraniční politika EU a malé země .....                                                            | 137 |
| 4.3.2.1.   | Severní dimenze jako příklad úspěšného koaličního potenciálu severských zemí .....                           | 138 |
| 4.3.2.1.1. | Role Finska při nastolení NDI na agendu EU .....                                                             | 146 |
| 4.3.2.2.   | Význam NDI .....                                                                                             | 151 |
| 4.3.3.     | Další aktivity severských zemí .....                                                                         | 159 |
| 4.3.4.     | Závěr .....                                                                                                  | 162 |
| 4.4.       | SOCIÁLNÍ POLITIKA .....                                                                                      | 164 |
| 4.4.1.     | Severský model v klasifikaci typologie sociálního státu .....                                                | 166 |
| 4.4.2.     | Vliv severských zemí na sociální politiku EU .....                                                           | 170 |
| 4.4.2.2.   | Rovnost pohlaví .....                                                                                        | 178 |
| 4.4.2.3.   | Péče o starší občany a postižené .....                                                                       | 184 |
| 4.4.3.     | Závěr .....                                                                                                  | 188 |
| 4.5.       | POLITIKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ .....                                                                           | 191 |
| 4.5.1.     | Vývoj politiky životního prostředí na evropské úrovni .....                                                  | 191 |
| 4.5.2.     | Případové studie vlivu severských zemí na agendu EU ve vybraných oblastech ochrany životního prostředí ..... | 194 |
| 4.5.2.1.   | Příklad jednání o metyl bromidu .....                                                                        | 194 |

|          |                                                                                     |     |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.5.2.2. | Udržitelný rozvoj.....                                                              | 196 |
| 4.5.2.3. | Přeshraniční dopady znečištění vzduchu.....                                         | 198 |
| 4.5.2.4. | Případová studie švédského předsednictví EU v první polovině<br>roku 2001.....      | 200 |
| 4.5.2.5. | Další příklady iniciativ členských zemí na poli ochrany<br>životního prostředí..... | 202 |
| 4.5.3.   | <b>Závěr</b> .....                                                                  | 204 |
| 4.6.     | <b>ZÁVĚR</b> .....                                                                  | 205 |
| 5.       | <b>ZÁVĚR</b> .....                                                                  | 208 |
|          | <b>PRAMENY A LITERATURA</b> .....                                                   | 215 |
|          | <b>PRAMENY</b> .....                                                                | 215 |
|          | <i>Tištěné:</i> .....                                                               | 215 |
|          | <i>Internetové zdroje:</i> .....                                                    | 215 |
|          | <b>LITERATURA:</b> .....                                                            | 220 |
|          | <i>Monografie:</i> .....                                                            | 220 |
|          | <i>Periodika:</i> .....                                                             | 222 |
|          | <i>Sborníky:</i> .....                                                              | 228 |
|          | <i>Internetové zdroje:</i> .....                                                    | 233 |
|          | <i>Novinové články:</i> .....                                                       | 237 |
|          | <b>PŘÍLOHA 1</b> .....                                                              | 238 |
|          | <b>PŘÍLOHA 2</b> .....                                                              | 244 |
|          | <b>PŘÍLOHA 3</b> .....                                                              | 247 |
|          | <b>PŘÍLOHA 4</b> .....                                                              | 248 |
|          | <b>PŘÍLOHA 5</b> .....                                                              | 252 |
|          | <b>ABSTRAKT</b> .....                                                               | 254 |

## 1. ÚVOD

Členské země Evropské unie jsou stále více ovlivněny procesem europeizace, kterou lze definovat jako „proces, ve kterém se Evropa a zvláště EU stávají stále závažnějším a významnějším bodem politických vztahů pro aktéry na úrovni národního státu“.<sup>1</sup> Obecněji lze říci, že se jedná o „pronikání evropské dimenze do úrovně národního státu.“<sup>2</sup> Stále více rozhodnutí na národní či dokonce lokální úrovni ovlivňují transnárodní sítě a politikové a státní činitelé se přímo či nepřímo účastní vývoje tohoto rozvíjejícího se politického zřízení (*polity*), které poskytuje příležitosti nových řešení, ale také nebezpečí omezení šíře jejich aktivit a svobody jednání. Pokud chtějí reagovat na aktuální potřeby a požadavky občanů, jsou nuceni „se naučit pracovat v systému veřejného formování politiky, jenž zahrnuje komplexní hry v četných arenách“.<sup>3</sup>

Dosavadní práce o europeizaci se soustředí na dva centrální přístupy, zdola nahoru (*bottom-up*) a zhora dolů (*top-down*). Přístup *bottom-up* zkoumá vytváření transnárodních struktur a vliv národních struktur a procesů na tento vývoj<sup>4</sup>. Naopak *top-down* přístup se zabývá vlivem

---

<sup>1</sup> HANF, Kenneth – SØTENDORP, Ben: *Small States and the Europeanization of Public Policy*. In: *Adapting to European Integration. Small states and the European Union*. Sestavili Kenneth Hanf a Ben Søtendorp. London a New York 1998, s. 1.

<sup>2</sup> DÜRR, Jakub – MAREK, Dan – ŠARADÍN, Pavel: *Europeizace české politické scény – politické strany a referendum o přistoupení k Evropské unii*. *Mezinárodní vztahy*, 39, 2004, č. 1, s. 28.

<sup>3</sup> HANF, Kenneth – SØTENDORP, Ben: c.d., s. 1.

<sup>4</sup> DÜRR, Jakub – MAREK, Dan – ŠARADÍN, Pavel: c.d., s. 28. Pro další práce na toto téma viz například BARDI, Luciano: *Transnational Trends in European Parties and the 1994 Elections of the European Parliament*. *Party Politics*, 2, 1996, č. 1, s. 99–114; GABEL, Matthew: *European Integration, Voters and National Politics*. *West European Politics*, 23, 1999, č. 4, s. 52–72; VANDENBROUCKE, Frank: *European Social Democracy: Convergence, Divisions, and Shared Questions*. *Political Quarterly*, 70, 1999, č. S1, s. 37–52; KREPPEL, Amie: *Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament*. *European Union Politics*, 1, 2000, č. 3, s. 340–362; NOURY, Abdul, G.: *Ideology, Nationality and Euro-Parliamentarians*. *European Union Politics*, 3, 2002, č. 1, s. 33–58; LADRECH, Robert: *The Left and the European Union*. *Parliamentary Affairs*, 56, 2003, č. 1, s. 112–24; MURRAY, Philomena: *Factors for Integration? Transnational Party*

evropského dění na domácí systémy, a to jak před tak po vstupu země do EU.<sup>5</sup> Vliv europeizace studuje různorodé subsystémy a procesy v EU ve smyslu vlivu evropské integrace na rozhodovací struktury a procesy, instituce a jejich stavbu, na výkonnou moc a její individuální resorty,<sup>6</sup> na vzájemné ovlivňování domácí a evropské scény, na definici národního zájmu (včetně ovlivnění možností k jeho dosažení a využívání moci státu při jeho uplatnění) a legitimitu rozhodnutí dosažených na evropské úrovni.<sup>7</sup>

Navzdory rostoucí europeizaci se národní státy odmítají vzdát postavení ústředního hráče v definici náplně a dalšího směřování evropské integrace. Nadále si udržují pozici hlavních aktérů a pokouší se najít rovnováhu mezi výhodami plynoucími z pokračující integrace a co nejvyšší mírou národní suverenity. Podle Wolfganga Wesselse se o to zatím snažily tím, že vyměňovaly část své suverenity za přístup k ovlivnění rozhodovacího procesu a k formování politických procesů EU.<sup>8</sup> Národní zástupci členských zemí skrze různá místa přístupu k rozhodovacímu procesu spoluutvářejí politiky EU.

Cílem každého státu je tyto politiky co nejvíce sladit s národním zájmem a kompenzovat tak ztrátu určité míry národní suverenity. Národní suverenitu lze definovat jako „schopnost vlád vykonávat jednostrannou kontrolu nad nástroji své politiky a nad otázkami, které jsou pro ně důležité, a ve svých vnitrostátních záležitostech operovat

---

*Cooperation in the European Parliament, 1952 - 79.* Australian Journal of Politics and History, 50, 2004, č. 1, s. 102-115.

<sup>5</sup> Viz například DÜRR, Jakub - MAREK, Dan - ŠARADÍN, Pavel: c.d., RADEALLI, Claudio: *Whither Europeanisation? Concept stretching and Substantive Change.* In: European Integration Online Papers (EiOP), 4, 2000, č. 8, <http://eiop.or.at/eiop/> (15.7.2003); GÖTZ, Klaus - HIX, Simon: *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems.* London 2001.

<sup>6</sup> DÜRR, Jakub - MAREK, Dan - ŠARADÍN, Pavel: c.d., s. 29.

<sup>7</sup> HANF, Kenneth - SØTENDORP, Ben: c.d., s. 2.

<sup>8</sup> Wolfgang Wessels, citován tamtéž, s. 1.

bez vnějších zásahů".<sup>9</sup> První část této definice se zaměřuje na naplnění úkolů, které jsou z pohledu státu a jeho představitelů důležité a představuje interdependentní model definice suverenity. Její druhá část je klasickou definicí suverenity ve vestfálském systému národních států. Odevzdání části národní suverenity v rámci procesu evropské integrace je tedy lépe chápáno v rámci první části definice. Státy se na základě snahy o dosažení primárních cílů rozhodnou vzdát se části své suverenity, nicméně se tak dostávají na vyšší úroveň rozhodování, která jim může poskytnout lepší naplnění klíčových národních zájmů.

Institucionální a administrativní struktury národních států jsou v rostoucí míře ovlivněny působením europeizace. Následkem toho se političtí představitelé členských států pohybují ve velmi komplexním politickém prostředí. Prozatím se však výzkum dopadů europeizace soustředil především na velké země EU, jako jsou Spojené království (UK), Německo či Francie. Mnohem méně toho víme o menších zemích, především pokud se staly součástí integračního procesu relativně nedávno. Řecko a Portugalsko, ale předně Finsko, Rakousko a Švédsko a deset nových členských zemí EU vstoupily do Evropského společenství/Evropské unie v době, kdy se již vyznačovalo/a značnou mírou kooperace a integrace. Tyto země byly nuceny se relativně rychle přizpůsobit nutnosti přijímat závazky v oblastech, kde měly do té doby výhradní pravomoci jejich domácí instituce, a zvyknout si na politickou kulturu na úrovni EU.<sup>10</sup> V posledních dvaceti letech<sup>11</sup> se z důvodu rychle postupující ekonomické i

---

<sup>9</sup> BAGWELL, Kyle - STAIGER, Robert: *National Sovereignty in an Interdependent World*. In: NBER Working Paper Series, Working Paper 10249, 2004, <http://www.nber.org/papers/> (29.11.2005). Koncept národní suverenity lze také definovat jako výhradní právo na vykonávání nejvyšší politické moci (zákonodárné, soudní a/nebo výkonné) nad daným územím, skupinou lidí nebo sebou samým. Dle mezinárodního práva je suverenita definována jako výkon moci státem.

<sup>10</sup> HANF, Kenneth - SØTENDORP, Ben: c.d., s. 4.

<sup>11</sup> Od přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986, přes Smlouvu o Evropské unii (1993), Amsterdamskou smlouvu (1999) po Smlouvu z Nice

politické integrace tento proces stával stále náročnějším. Je proto nutné zaměřit výzkum na zkušenosti nových či relativně nových členských zemí, což umožní zhodnotit dopady obou směrů europeizace na Evropskou unii i jednotlivé členské země.

Nové členské země EU se po vstupu do EU začínají podílet na nové úrovni politického jednání, která jim dává možnost hledat nové cesty k prosazení svých národních zájmů. Použití efektivních metod k dosažení národního zájmu vyžaduje jeho účinnou definici a vytvoření a zajištění struktur, které zprostředkují jeho aplikaci. Pro formulaci a naplnění národního zájmu na evropské úrovni je nutné znát prostředí, kde bude národní zájem obhajován. Jestliže budeme vycházet z premisy, že každý členský stát usiluje o to, aby se výsledky jednání na evropské úrovni co nejvíce přiblížily jeho národnímu zájmu, je nutné mít na paměti, že národní zájem každého členského státu je formován v kontextu EU. Národní zájem, který se členská země snaží prosadit v Bruselu, je výsledkem dvouúrovňového vývoje, kdy ustavení národního zájmu v domácím politickém systému ovlivňují události v EU a souběžně důsledky jednání v EU determinují domácí politické dohody. Národní zájem není tedy utvářen striktně ve „vakuu“ domácího prostředí.

Jedním z klíčových metod prosazení národního zájmu na evropské úrovni je prosazení svého postoje v hlavním rozhodovacím orgánu EU, v Radě ministrů (RM). Způsob fungování této instituce zaznamenal v posledních dvaceti letech značné změny, což bylo způsobeno především zavedením hlasování kvalifikovanou většinou nejprve v několika a následným rozšířením jeho aplikace do stále se rostoucího počtu oblastí kompetencí EU. Tento proces vedl členské země k tendenci formovat koalice za účelem prosazení

---

(2003) byly výrazně rozšířeny oblasti kompetencí EU a zvýšil se počet aktérů, kteří se na politickém procesu EU podílí.

legislativy, která je v soulasu s jejich národním zájmem, nebo naopak k zablokování legislativy, jenž je s ním v rozporu.

Koaliční chování členských zemí při nastolování a prosazování agendy v RM EU není zcela novým fenoménem, nicméně jeho závažnost v důsledku změn rozhodovacího procesu vzrostla. Dalším faktorem, který jeho důležitost podpořil, bylo postupné zvyšování počtu členských zemí z původních šesti na současných dvacet pět. S rostoucím počtem členských zemí klesala hlasovací váha jednotlivých zemí, nebo-li jejich potenciál prosadit jejich preferovaný postoj, a rostla potřeba hledat koaliční partnery s podobnými zájmy.

Cílem této práce je výzkum rozhodovacího procesu Evropské unie se zvláštním důrazem na koaliční chování členských zemí v Radě ministrů EU. Teoretické závěry aplikuje na zhodnocení vlivu severských zemí<sup>12</sup> jako příkladu malých zemí EU na představení nových otázek a následné formování problematiky při jednáních v Radě. Analyzuje schopnost severských zemí formovat agendu a ovlivňovat rozhodovací proces EU.

Práce vychází z následujících předpokladů:

- Rozšíření počtu členských zemí a hlasování kvalifikovanou většinou zvýší význam koalic při jednáních v Radě EU, což posílí koaliční chování u členských zemí EU.
- Severské země mají především v rámci Severské rady dlouhou tradici regionální spolupráce v zahraniční politice, sociální politice a politice životního prostředí. Společné zájmy (podobné národní zájmy) těchto zemí a historie konzultace a kooperace podporují jejich tendenci vytvářet v těchto sektorech koaliční uskupení i na půdě jiných mezinárodních organizací.

---

<sup>12</sup> Je nutné rozlišovat mezi severskými zeměmi (Dánsko, Finsko a Švédsko) a zeměmi severu EU, kde se navíc řadí i Nizozemí, Německo a Velká Británie.

- Severské země v oblasti zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí sledují v EU podobné zájmy a často usilují o jejich společné prosazení v rámci rozhodovacího procesu EU.

Z těchto hypotéz vychází základní výzkumná otázka, zda severské země formují ve výše uvedených odvětvích sektorové koalice na půdě EU. V případě potvrzení výše stanovených předpokladů, se práce snaží zhodnotit, do jaké míry se jim dařilo své preferované postoje v Radě prosadit. Jejich úspěch je vymezen jako úspěšné nastolení problematiky do agendy EU a její následné prosazení v rozhodovacím procesu EU v podobě nové legislativy. Podmínkou úspěchu je volba správné strategie, načasování návrhu legislativy a přesvědčení partnerů o jejím významu pro všechny členské země a Evropskou unii jako celek.

Výzkum koaličního chování členských zemí je relativně novým směrem politologického výzkumu. Do současnosti se většinou zaměřoval pouze na velké členské země nebo na modelace koalic dle výpočtu indexů moci a hlasovací síly členských zemí. Na základě kvalitativní metody a empiricko-analytického přístupu se autorka snaží zhodnotit koaliční potenciál severských zemí v RM EU.

Teorie koalic v Radě EU vychází z teorie koalic v národních politických systémech. Podobně jako u této teorie se můžeme setkat se dvěma hlavními přístupy, kde jeden je zaměřen kvantitativně a vychází zejména z teorie her. Jeho cílem je *předvídat* koaliční chování členských zemí v Radě EU ve vztahu k jejich počtu hlasů a změnám hlasovacích prahů. Druhý přístup jej doplňuje o výrazně empirický prvek, kdy se snaží koaliční chování *vysvětlit*. Zatímco první přístup je velmi užitečný pro zvýšení naší schopnosti metodou měření hlasovací síly odhadnout obecné změny ve způsobu přijímání nové legislativy v Radě EU, druhé pojetí nám umožňuje analyzovat a vysvětlit povahu

těchto změn (výzkum příkladů koaličního chování členských zemí).

Dosavadní výzkum ukázal, že v Radě EU dochází k nárůstu koaličního chování členských zemí. Nicméně pro tento závěr chybí dostatek empirických podkladů, které by umožnily dostatečně verifikovat teorii koalic v Radě EU. Tato práce se snaží doplnit současný stav výzkumu na tomto poli.

Severské země se podobně jako Česká republika a většina nových členských zemí střední a východní Evropy řadí mezi střední až malé členské země<sup>13</sup>. Zjištěné poznatky bude proto možné v dalším výzkumu aplikovat i na tyto země. Jestliže se potvrdí autorčina hypotéza, že severské země jsou díky své spolupráci relativně úspěšné při nastolování a prosazování své agendy v RM EU, budou moci nové členské země využít jejich zkušeností a aplikovat je ve svém prostředí. Potvrzení hypotézy také obecně přispěje ke studiu koalic. Zveřejňování hlasování jednotlivých členských zemí v Radě umožní v budoucnosti i kvantitativní výzkum, který dále potvrdí či vyvrátí poznatky kvalitativních zjištění.

Práce je dělena do třech hlavních částí. Po úvodu následuje teoreticko-analytická část zaměřená na rozhodovací procesy EU. Nejprve se práce zabývá teoriemi evropské integrace a jejich pojetím vlivu národního státu na integrační proces EU a následně představuje analytické přístupy k rozhodovacímu procesu EU. V další části jsou

---

<sup>13</sup> V Evropské unii neexistuje jasná definice dělení na malé a velké, případně velké, střední a malé země. Nejčastěji se však užívá dělení podle počtu obyvatel, kdy za velké země se počítají státy s populací nad 40 milionů obyvatel, střední země mezi 40 a 10 miliony a malé země pod 10 milionů obyvatel. In: MAGNETTE, Paul – NICOLAIDIS, Kalypso: *Large and Small Member States in the European Union: Reinventing the Balance*. In: *Research and European Issues*, 2003, č. 5, <http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Etud25-en.pdf> (23.8.2006). V mezinárodních vztazích jsou malé země definovány nejčastěji podle počtu obyvatel (horní hranice 10–15 milionů obyvatel), rozlohy (do 100 000 km<sup>2</sup>) či nízkého podílu na celosvětovém HDP (podle Karla Deutsche do 1 %). In: KRATOCHVÍL, Petr: *Chování malých států a multilaterální spolupráce*. In: *Listy SPFA*, březen–duben 2003, [http://www.sfpa.sk/pages/common/archiv/listy\\_nove/listy.php?no=0203&it=9](http://www.sfpa.sk/pages/common/archiv/listy_nove/listy.php?no=0203&it=9), 22.8.2006.

představeny základní aspekty jednání v Radě ministrů EU, především vnitřní struktura RM EU, a dopady zavedení hlasování kvalifikovanou většinou na rozhodování o politikách EU. Třetí subkapitola se zabývá měřením hlasovací síly a to jak dle modelových analýz na základě indexů moci, tak prostorových modelů distribuce moci.

V druhé hlavní části „Význam koalic v rozhodovacím procesu Rady ministrů“ jsou nejdříve představeny teorie formování koalic v Radě ministrů EU, včetně jejich kategorizace. Poslední kapitola této části se zabývá postavením severských zemí v rámci teorií koaličního chování členských zemí EU a jejich klasifikací.

Třetí část se soustředí na empirické ověření koaličního chování severských zemí. Po úvodní charakteristice severských zemí se práce věnuje historii severské spolupráce jako předstupně kooperace na půdě EU a změnám její podoby po vstupu Dánska a následně i Finska a Švédska do EU. Představuje vzory spolupráce severských zemí a jejich alternací v posledních patnácti letech. Následující oddíly se věnují třem oblastem, kde lze tradičně očekávat největší míru spolupráce severských zemí.

Tyto oblasti zahrnují zahraniční politiku se zvláštním důrazem na vliv severských zemí pro ustavení Severní dimenze EU; sociální politiku (především dopad členství severských zemí na přijetí nové hlavy zaměstnanost v Amsterdamské smlouvě, na rozšíření legislativy pro rovnost pohlaví a péče o starší občany a postižené); a politiku životního prostředí, kde je vyzdvížen význam severských zemí pro další profilaci EU v této oblasti, především na poli udržitelného rozvoje, ale i dalších sektorových oblastí ekologie. Na těchto politikách je testována výše uvedená autorčina hypotéza. V závěru jsou přehledně shrnuty hlavní výsledky autorčina výzkumu.

Autorka pro účely této práce analyzovala řadu pramenů a využívala jak českou i cizojazyčnou dostupnou literaturu. Jelikož se však jedná z větší části o novou oblast výzkumu, dostupnost kvalitních zdrojů v české literatuře byla minimální. Z pohledu zaměření výzkumu se v první části řešící rozhodovací proces v Radě EU ukázaly díla Martina Westlakea, Neilla Nugenta, Fiony Hayes-Renshaw a Helen Wallace.<sup>14</sup> Tyto práce sloužily především k poskytnutí obecného rámce fungování Rady ministrů a základních charakteristik rozhodovacího procesu EU a byla doplněna aktuálními články z odborných periodik, které se soustředí na specifické aspekty rozhodovacího systému EU. Autorka se zaměřila především na ty, které řeší očekávané změny v Radě spojené s reformami hlasovacího systému a růstem počtu členských zemí.

Ve druhé části soustřeďující se na teorii koalic a koaliční chování členských zemí autorka vycházela především z publikací Madeleine Hosli,<sup>15</sup> Helen Wallace,<sup>16</sup> Miky Widgréna,<sup>17</sup> Mikky Matily<sup>18</sup> a Wolfganga Wesselse<sup>19</sup>. Práce

---

<sup>14</sup> WESTLAKE, Martin: *The Council of the European Union*. London 1995; NUGENT, Neil: *The Government and Politics of the European Union*. London 1999; HAYES-RENSHAW, Fiona - WALLACE, Helen: *The Council of Ministers*. London 1997.

<sup>15</sup> HOSLI, Madeleine: *The Balance between Small and Large: Effects of Double Majority System on Voting Power in the European Union*. *International Studies Quarterly*, 39, 1995, s. 351-370; HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union*. *Journal of Common Market Studies*, 34, 1996, č. 2, s. 255-273; HOSLI, Madeleine: *The creation of the European economic and monetary union (EMU): intergovernmental negotiations and two-level games*. *Journal of European Public Policy*, 7, 2000, č. 5 (Special Issue), s. 744-766; HOSLI, Madeleine: *Power, Connected Coalitions, and Efficiency: Challenges to the Council of the European Union*. *International Political Science Review*, 20, 1999, č. 4, s. 371-391.

<sup>16</sup> WALLACE, Helen: *Negotiations and Coalition Formation in the European Community*. *Government and Opposition*, 20, 1985, č.4, s. 453-472.

<sup>17</sup> WIDGRÉN, M.: *Voting power in the EC decision making and the consequences of two different enlargements*. *European Economic Review*, 38, 1994, s. 1153-1170; KIRMAN, Alan - WIDGRÉN, Mika: *Voting in the European Union. European Economic decision-making policy: progress or paralysis?* *Economic Policy*, October, 1995; PAJALA, Antti - WIDGRÉN, Mika: *A Priori Versus Empirical Voting Power in the EU Council of Ministers*. *European Union Politics*, 5, 2004, č. 1, s. 73-97.

<sup>18</sup> MATTILA, Mikko: *Why so much unanimity? Voting in the EU Council of Ministers*. Paper presented at the 4th biannual workshop of WG-7,

těchto autorů byly doplněny o již provedené empirické studie. Zvláště přínosné byly články Ole Elgströma a kol. a Roberta Thomsona a kol. zabývající se koalicemi v Radě EU a jejich kategorizací.<sup>20</sup>

Ke zpracování empirické části podstatně přispěly studie vypracované na toto téma v severských zemích, především ve Švédsku, ale i publikace neseverského původu. Pro zhodnocení severské spolupráce, její tradice a podoby autorka použila klasické práce Franze Wendta, Davida Artera, Christine Ingebritsen či Lee Milese.<sup>21</sup> Jako východisko propojení severské spolupráce s kooperací v Radě ministrů sloužily práce Bengta Jacobssona a kol., nebo Jense Blom-Hansena a Guy Lindströma.<sup>22</sup> Základem pro část o spolupráci v oblasti zahraniční politiky se staly publikace Hanny Ojanen, Jeroena Duboise, Christiana S. Oftedala, či Bo Huldt.<sup>23</sup> V problematice sociální politiky byly stěžejní publikace J.

---

Mariehamn, Åland, 5.-9. srpna 1998, [www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf](http://www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf) (15. 7. 2003); MATTILA, M. - LANE, J.-E.: *Why unanimity in the Council? A roll call analysis of Council Voting*. European Union Politics, 2001, s. 31-52.

<sup>19</sup> WESSELS, Wolfgang: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 197-219.

<sup>20</sup> ELGSTRÖM, Ole - BJURULF, Bo - JOHANSSON, Jonas - SANNERSTEDT, Anders: *Coalitions in the European Union Negotiations*. Scandinavian Political Studies, 24, 2001, č. 2, s. 111-128; THOMSON, Robert a kol.: *Actor alignments in European Union decision making*. European Journal of Political Research, 43, 2004, s. 255-6

<sup>21</sup> WENDT, F.: *Nordisk Råd 1952-1978*. Stockholm 1979; ARTER, David: *Scandinavian Politics Today*. Manchester 1999; INGBRITSEN, Christine: *The Nordic states and European unity*. Ithaca 1998; MILES, Lee: *The European Union and the Nordic Countries*. London a New York 1996; MILES, Lee: *Sweden and European Integration*. Ashgate 1997.

<sup>22</sup> JACOBSSON, Bengt - LÆGREID, Per - PEDERSEN, Ove, K.: *Europaveje. EU i de nordiske centralforvaltninger*. København 2001; BLOM-HANSEN, Jens: *Avoiding the „joint-decision trap“. Lessons from intergovernmental relations in Scandinavia*. European Journal of Political Research, 35, 1999, s.35-67; LINDSTRÖM, Guy: *Nordisk Samarbete in en ny tid*. Nordisk Administrativt Tidsskrift, 77, 1996, č. 2., s.30-131.

<sup>23</sup> *The Northern Dimension: Fuel for the EU?* Sestavila Hanna Ojanen. Helsinki 2001; OJANEN, Hanna: *How to Customise Your Union: Finland and the „Northern Dimension of the EU“*. In: *Yearbook of the Finnish Institute of International Affairs*. Forssa 1999; DUBOIS, Jeroen: *The Northern Dimension as Prototype of the Wider Europe Framework Policy*. Liverpool 2004; OFTEDAL, Christian Stephansen: *Storpolitikk på nært holdt. Om fred Og Ufred in FN*. Oslo 1953; HULDT, Bo: *Nordic Security - A Historical Perspective*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Helsinki a Bonn 1998, s. 37-49.

Lewis, Alana Neila, Steena Bengtssona a Diane Sainsbury<sup>24</sup> a v oblasti politiky životního prostředí díla T. Gehringa, Anniky Kronsell nebo například Andrew Jordana.<sup>25</sup>

V empirické části autorka hojně pracovala také s prameny. Využívala zejména pravidelné zprávy Severské rady (SR), které průběžně informovaly o společných prohlášeních a postojích severských zemí v rámci jejich spolupráce v EU (elektronický denník *Nordiske Nyheter*, týdeník *Norden i Vecka*, v angličtině vychází pod názvem *Norden This Week*, a měsíčník *Top of Europe*). Hojně používala také další informační zdroje severských vlád a Severské rady, například *Arbeidsliv i Norden*, výroční zprávy severské spolupráce, programy předsednictví Severské rady a EU. Díky dostupnosti těchto zdrojů na internetu a znalosti severských jazyků (s výjimkou finštiny) tak mohla autorka obsáhnout širší okruh zdrojů, než by jinak bylo možné, a doplnit literaturu o nejnovější vývoj, čímž bylo možné zvýšit validitu předkládaných poznatků.

Největší překážkou výzkumu byl nedostatek informací o jednáních v Radě ministrů. Rada sice začala nedávno zveřejňovat výsledky hlasování podle jednotlivých zemí, ale u těchto výsledků chybí dostatečná historická reference. V budoucnosti by však bylo zajisté přínosné provést doplnit poznatky i o výsledky získané kvantitativním zhodnocením hlasování jednotlivých zemí v Radě. I v tomto případě však

---

<sup>24</sup> LEWIS, J.: *Women and Social Policies in Europe*. Aldershot 1993; NEIL, Alan, C.: *European Social Policy and the Nordic Countries*. Dartmouth 2000; BENGTSSON, Steen: *A Truly European type of Disability Struggle: Disability Policy in Denmark and the EU in the 1990s*. *European Journal of Social Security*, 4, 2000, č. 4, s. 363–367; SAINSBURY, Diane: *Gender and the making of the Norwegian and Swedish welfare states*. *Social Politics*, 8, 2001, č. 1, s. 113–143.

<sup>25</sup> GEHRING, T.: *Dynamic International Regimes. Institutions for International Environmental Governance*. Berlin 1994; KRONSELL, Annika: *Greening the EU: Power practices, resistances and agenda setting*. Lund 1997; JORDAN, Andrew – LENSCHOW, Andrea: 'Greening' the European Union: What can be learned from the 'leaders' of EU environmental policy. *European Environment*, 10, 2000, s.109–120; JORDAN, A. a kol.: *The speed of EU environmental policy-making, 1967–97*. *Journal of European Public Policy*, 6, 1998, č. 3, s. 376–398.

přetrvává hlavní problém možnosti dále ověřit empirická zjištění. Komplexnost propojení projednávaných otázek a samotného charakteru jednání v Radě, kdy je velká část jednání vedena na neformální úrovni mimo hlasovací sál Rady, bude i nadále komplikovat bádání na tomto poli.

Nedostatek záznamů z jednání se autorka snažila kompenzovat formou dotazníků, ale přes její snahu kontaktovat velvyslance severských zemí při EU a členy pracovních skupin RM EU, se nepodařilo získat dostatek zpětné vazby, aby bylo možné jejich odpovědi analyzovat a použít jako empirické potvrzení autorčiny hypotézy.<sup>26</sup> Nicméně tento úkol zůstává jako příležitost pro další výzkum na tomto poli.

Zvláštní poděkování patří zejména Doc. PhDr. Vlastimilu Fialovi, CSc., za vedení práce, Mgr. et Mgr. Zuzaně Jánské za pomoc se získáním potřebné literatury a Mgr. Danu Markovi, PhD., a Ing. Luboru Lacinovi, PhD., za jejich užitečné komentáře.

---

<sup>26</sup> Všem členům Výboru stálých zástupců (Coreper) a pracovních skupin za Švédsko, Dánsko a Finsko byly zaslány dotazníky. Seznam členů autorka získala z internetu a jeho aktuálnost byla ověřena na ministerstvech zahraničí všech tří zemí. Ze zaslaných 132 dotazníků, se vrátilo jen deset. Poměr odpovědí byl proto pouze 13,2 %. Sedm z deseti přišlo od švédských zástupců, dva z Finska a pouze jeden z Dánska. Z tohoto důvodu nelze výsledky dotazníkového šetření považovat za dostatečně validní.

## 2. ROZHODOVACÍ PROCES EU

První část práce se orientuje na vyjednávací proces Evropské unie se specifickým zaměřením na jednání v Radě ministrů EU. Nejdříve se zabývá ústředními paradigmaty evropské integrace a analytickými přístupy k rozhodovacímu procesu EU. Následně řeší charakteristiky a způsoby vedení jednání v této klíčové instituci EU.<sup>27</sup> Zvláštní pozornost je věnována očekávaným kombinovaným dopadům rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou a počtu členských zemí.

Při analýze výsledků jednání je klíčové se zaměřit na institucionální uspořádání dané organizace, neboť vytváří prostředí, ve kterém se pohybují aktéři rozhodovacího procesu. Institucionální řád určuje, jakým způsobem se připravují, utváří a implementují rozhodnutí. Instituce ovlivňují motivy individuálních aktérů, což má přímé i nepřímé dopady na míru schopnosti utvářet v daném systému politiku. Způsob vnitřního i vnějšího uspořádání institucí determinuje průběh jednání: efektivní a transparentní řád, se kterým jsou všichni aktéři dobře obeznámeni, zajišťuje celkový hladký průběh celého procesu; naopak neefektivní a neprůhledný řád vede k nejistotě o výsledku postupu a k dlouhým a komplikovaným jednáním, jenž mohou končit opakovaným odkládáním konečného rozhodnutí.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Jelikož se tato práce zabývá vlivem členských zemí na rozhodovací proces EU, tak role Evropského parlamentu není brána v potaz, a to navzdory jeho rostoucímu vlivu v rámci spolurozhodovací procedury, která mu dala daleko větší roli v rozhodovacím procesu, než tomu bylo dříve. Spolurozhodování je dnes nejčastěji používanou legislativní procedurou EU v rámci prvního pilíře. Staví do rovnoprávné pozice Evropský parlament a Radu ministrů ve více než dvaceti oblastech integrace. Byla zavedena Maastrichtskou smlouvou a posílena a zjednodušena Amsterdamskou smlouvou a Smlouvou z Nice.

<sup>28</sup> Kvalita institucionálního uspořádání EU je do určité míry ovlivněna i kvalitou institucí v jednotlivých členských státech. Fritz W. Sharpf ve svých studiích o německém federalismu a později o EU dochází k závěru, že kvalita veřejné politiky klesá, jakmile mají nižší úroveň vládnutí rozhodující vliv na národní utváření politiky. Jestliže mají tyto jednotky právo veta (jak tomu bylo v praxi ve všech oblastech aktivit ES až do poloviny 80. let 20. století), tak se zvyšuje nebezpečí zastavení dalšího pokroku integrace. Tento jev nazval „pastí společného rozhodování“ (*joint-decision trap*), která potencionálně hrozí federálním

Ve srovnání s národními státy je EU velmi komplikovanou strukturou, kde se prolíná několik úrovní nastolování projednávané agendy a tvorba nové legislativy a její implementace jsou podmíněny celou řadou faktorů.<sup>29</sup> Spojuje nadnárodní úroveň s úrovní členského státu, což se odráží v komplexnosti celého rozhodovacího systému. Podle Neilla Nugenta, „lze jen stěží mluvit o ‘standardním’ nebo ‘typickém’ procesu formování politiky či rozhodovacího procesu EU“.<sup>30</sup>

---

i unitárním státům. Při studiu německé federální vlády i rozhodování na úrovni ES došel k závěru, že nižší úrovně vlády mají velký vliv na rozhodování centrální vlády, která na nich závisí při formulaci a implementaci svých politik, což dle něj způsobuje relativně nízkou kvalitu veřejné politiky. V tomto případě je centrální vláda závislá na rozhodnutí nižších jednotek, jejichž souhlas je podmíněn výlučným nebo téměř výlučným jednomyslným souhlasem, což dává všem nižším aktérům de facto právo veta. Jestliže je navrhovaná politika vnímána alespoň jedním aktérem jako nevýhodná, tak bude blokovat další postup věci tak dlouho, dokud mu nebude nabídnuta „kompenzace“. Jelikož budoucí ztráty nelze v politice kvantifikovat – jejich budoucí šíře a rozsah jsou nejisté – je těžké najít odpovídající „kompenzaci“. Tím se limituje možnost změny a postupně se zhoršuje kvalita veřejné politiky. Podle Sharpfa tato situace vede k tomu, že nastavený systém pokračuje v měnícím se prostředí v nezměněné podobě. Důsledkem je systematické zhoršování poměru mezi veřejnou politikou a prostředím relevantní politiky. Dlouhodobou konsekvencí jsou špatné volby a blokování další evoluce institucí. V případě Německa byl tento proces posílen ústavní změnou, která dala *Länder* v roce 1992 právo podílet se na rozhodování o otázkách EU, a znovusjednocení Německa, neboť bývalé východoevropské *Länder* jsou ekonomicky mnohem slabší a vyžadují větší zásahy federální vlády a zároveň mají odlišné potřeby od „starých“ *Länder*, což zvyšuje riziko zablokování rozhodovacího procesu. Podobné modely lze najít i v dalších federativních státech, ale Německo se v tomto ohledu jeví jako extrémní případ. Sharpf, citován v BLOM-HANSEN, Jens: *Avoiding the „joint-decision trap“*. *Lessons from intergovernmental relations in Scandinavia*. *European Journal of Political Research*, 35, 1999, s. 36. Podobné jevy lze sledovat i v některých unitárních státech. Například ve Francii existují dva směry mezivládních vztahů, politický a správní. V obou hraje hlavní roli politická elita země, která díky kumulaci mandátů funguje na několika úrovních veřejného sektoru najednou. Většina politiků na národní úrovni je zastoupena také na místní úrovni, což vede k tomu, že místní úroveň je skrze ně zastoupena i v samotném centru rozhodování. Tito politici proto bránit přijetí legislativy, která je vnímána jako nevýhodná pro místní zájmy, jenž jsou důležité pro znovuzvolení v dalším období. I v tomto systému je proto zabudován systém jednomyslnosti. In: Tamtéž, s. 40 – 41.

<sup>29</sup> NUGENT, Neil: *The Government and Politics of the European Union*. London 1999.

<sup>30</sup> Neil Nugent, citován v JOHANSSON, Karl, Magnus: *Tracing the Employment Title in the Amsterdam Treaty: uncovering transnational coalitions*. *Journal of European Public Policy*, 6, 1999, č. 1, s. 87.

V EU existuje přes dvacet formálních metod rozhodovacího procesu a celá řada neformálních. K jednáním a tvorbě koalic dochází v mnoha fázích rozhodovacího procesu<sup>31</sup> a mezi mnoha aktéry: národními vládami, národními ministerstvy, zájmovými skupinami, ředitelstvími Evropské komise (EK) a institucemi EU obecně.<sup>32</sup>

Rozhodovací proces EU probíhá ve dvou osách, horizontální a vertikální. Horizontální osa pojímá regionální/místní, národní a mezinárodní úroveň. Vertikální osa zahrnuje rovinu politickou, byrokratickou, neformální a osobní. Ani toto dělení ale plně neklasifikuje všechny typy vstupů, které mají reálný vliv na konečné výstupy. Obě osy se vzájemně prolínají a zasahuje do nich nivo dělení dle typů zájmů: nadnárodní (např. Komise), sektorové (např. dopravní politika) a geografické (například Bavorsko).<sup>33</sup> Hustá síť úrovní, vazeb a kontextů redukuje transparentnost a efektivitu rozhodovacích procedur.<sup>34</sup> Díky své komplexnosti<sup>35</sup> lze rozhodovací systém EU nazvat „organizovanou anarchií“<sup>36</sup> či „organizovanou schizofrenií“<sup>37</sup>.

---

<sup>31</sup> Výzkum rozhodovacího procesu se netýká výhradně institucí EU, neboť takový přístup by opomíjel důležité proměnné, které ovlivňují konečný výsledek jednání. Právě neinstitucionálním aktérům byla v posledních letech věnována značná pozornost. Vliv rozšíření o deset nových zemí a nedostatek zhodnocení vlivu předešlých vln rozšíření na dnešní podobu rozhodování v Radě ministrů nás nutí přehodnotit některé předešlé závěry a následně je doplnit o poznatky o dopadu neinstitucionálních aktérů na formování politik EU.

<sup>32</sup> LINDHOLM, Arto: *Finland in EU environmental policy*. In: The Finnish Ministry of Environment, Helsinki, 2002, [www.environment.fi/download.asp?contentid=14545&lan=en](http://www.environment.fi/download.asp?contentid=14545&lan=en), (10.7.2004).

<sup>33</sup> Také vnitřní uspořádání institucí komplikuje transparentnost celého systému a tím i možnost nalézt společné řešení. Mezi výbory Evropského parlamentu a ředitelstvími Komise existuje relativně nízká míra koherence. Například parlamentnímu výboru pro životní prostředí odpovídají náplní své práce dvě generální ředitelství EK. Tato struktura je výsledkem historické náhody a politické nutnosti. In: Michelle Cini, citován tamtéž, s. 18.

<sup>34</sup> ZITO, Anthony: *The Evolving Arena of EU Environmental Policy: The Impact of Subsidiarity and Shared Responsibility*. In: *Subsidiarity and Shared Responsibility: New challenges for EU environmental policy*. Sestavili Ute Collier, Jonathan Golub a Alexander Kreher. Baden-Baden 1997, s. 12–13.

<sup>35</sup> Na druhou stranu je nutné poznamenat, že tato komplexnost je nejvíce charakteristická pro úvodní část celého procesu, kdy dochází k nastolení agendy a týká se nejvíce práce Komise jako výhradního iniciátora nové

Rozhodovací proces EU je odrazem vývoje a povahy evropské integrace, neboť mísí nadnárodní i mezivládní charakteristiky. Silně mezivládní povaha řízení jednání v EU se pro efektivní vládnutí ukázala jako neadekvátní. Většina členských zemí však odmítá výraznější posun k federalizaci EU a posílení jejího nadnárodního profilu. Současná debata o budoucí podobě rozhodovacího procesu EU vychází z potřeby reagovat na rozpory mezi potřebou prohlubovat integraci a procesem rozšiřování EU. Hlavním cílem diskutovaných reforem je posílení demokratičnosti a efektivity, nebo-li zachovat a podnítit schopnost jednat a současně oslabovat demokratický deficit EU.<sup>38</sup>

## **2.1. Paradigmata a analytické přístupy k evropské integraci**

Diskuse o povaze rozhodovacího procesu EU a jeho vlivu na další vývoj integrace staví na premisách základních přístupů k evropské integraci. Mezi hlavní teorie patří mezivládní paradigma (intergovernmentalismus a jeho novější podoba, liberální intergovernmentalismus) a nadvládní paradigma (neofunkcionalismus/pluralismus, institucionalismus a institucionalismus racionální volby). Tyto teorie se liší ve svých prvotních východiscích a jednotkách analýzy. Jejich hodnocení evropského integračního procesu jsou determinována základními premisami těchto modelů.

---

legislativy v prvním pilíři EU. Poslední fáze v Radě je mnohem více formalizována. In: LINDHOLM, Arto: c.d., s. 18.

<sup>36</sup> KRONSE

LL, Annica: *Greening the EU: Power practices, resistances and agenda setting*. Lund 1997.

<sup>37</sup> Olli Rehn, citován v LINDHOLM, Arto: c.d., s. 18.

<sup>38</sup> Principy efektivní a demokratičnosti EU podporuje především Německo, země Beneluxu a severské země. Artikulovány jsou i skrze některé strany v Evropském parlamentu, především Evropskou lidovou stranu a Evropskou socialistickou stranu. TIILIKAINEN, Teija - WIDGRÉN, Mika: *Decision-making in the EU: a Small State Perspective*. Articles 4/2002, [http://www.etla.fi/files/914\\_FES\\_02\\_4\\_decision\\_making.pdf](http://www.etla.fi/files/914_FES_02_4_decision_making.pdf), s. 63.

### 2.1.1. Intergovernmentalismus

Intergovernmentalismus klade důraz na význam a zachování národní suverenity.<sup>39</sup> Základní jednotkou analýzy je národní stát a jeho vláda představující souhrn preferencí „jejichž výsledná agregace ústí – spolu s dalšími zájmy ostatních aktérů – v optimální model směřování integračního procesu.“<sup>40</sup> Blíží se tak teorii realismu v mezinárodních vztazích, která také vychází z předpokladu, že stát je primárním aktérem v anarchickém mezinárodním politickém systému.

Dle mezivládního paradigmatu dochází ke spolupráci mezi státy v rámci mezinárodních organizací nebo na základě mezinárodních smluv. V evropském integračním procesu je stát/národní vláda dominantním účastníkem rozhodovacího procesu EU. Cílem členských zemí není vytvořit nadnárodní společenství, nýbrž institucionalizovat spolupráci mezi suverénními jednotkami v oblastech tzv. „nízké politiky“.<sup>41</sup>

Podle teoretiků intergovernmentalismu se chovají národní státy na mezinárodní scéně jako koherentní jednotky, které řídí a vedou národní vlády. Zájmy nižších vládních sub-jednotek, zájmových skupin a regionů jsou předjednány na národní úrovni a národní vlády přichází na mezinárodní úroveň s předem dojednaným, společným jednotným národním postojem, který tam prosazují a hájí. K jejich následné

---

<sup>39</sup> Tato teorie měla největší ohlas v 60. letech 20. století, kdy nadnárodní paradigma (viz níže) nedokázalo předvídat a vysvětlit zpomalení integrace.

<sup>40</sup> BABICKÝ, Tomáš a kol.: *Intergovernmentalismus*. In: *Politický systém Evropské unie – working paper „Teorie evropské integrace“*. Sestavil Petr Kaniok. In: *Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity*, [www.iips.cz/upload/evropska\\_inegrace/1\\_teorie\\_integrace.pdf](http://www.iips.cz/upload/evropska_inegrace/1_teorie_integrace.pdf), 25. 1. 2006.

<sup>41</sup> Termín „nízká politika“ označuje oblasti, které nejsou považovány za nejcitlivější charakteristiky suverenity státu (bezpečnost, obrana, zahraniční politika). Řadí se sem především ekonomické politiky či kulturní spolupráce, apod.

úpravě dochází jen zřídka. Spolupráce či spory při jednáních probíhají na základě národních hranic.<sup>42</sup>

Členské státy se při jednáních řídí vlastními zájmy, zatímco nadnárodní orgány plní pouze státem delegované úkoly a disponují jen malou mírou autonomie. Instituce mají především snížit transakční náklady vyplývající z integračního procesu a posílit efektivitu mezinárodních jednání.<sup>43</sup> Směr a povaha integrace odpovídá zájmům členských zemí,<sup>44</sup> které tak ovlivňují její rychlost a úroveň.<sup>45</sup> Každé posílení nadnárodních prvků Evropské unie je výsledkem vůle národních států. Podle teoretiků tohoto paradigmatu k takové situaci dojde, pokud jsou členské země nuceny čelit nepříznivému vývoji na domácí scéně a jejich politické a ekonomické požadavky vytváří tlak na posílení evropské úrovně. K přesunu pravomocí však dochází výhradně na základě principu nejmenšího společného jmenovatele – stát se vzdává jen těch kompetencí, které jsou klíčové pro lepší řešení na vyšší, evropské úrovni, a skrze rozhodovací proces si ponechává maximální kontrolu nad jejich prováděním.

Kritici tohoto přístupu upozorňují, že důsledné lpění na předpokladu, že hlavním činitelem evropské integrace je národní stát, nedokáže vysvětlit všechny jevy evropské integrace, především vývoj od poloviny 80. let 20. století, který přinesl významné posílení Evropského parlamentu (EP), jenž představuje nadnárodní přístup, a přesun kompetencí v oblastech vysoké politiky (zavedení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, spolupráce v oblasti vnitra a justice, ustavení společné měnové politiky apod).

---

<sup>42</sup> Andrew Moravcsik, citován v EGEBERG, Morten: *The Nordic Countries and the EU: How European Integration Integrates and Disintegrates Domestically*. In: ARENA Working Papers, WP 11/03, [http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm) (10.7.2004), s. 2

<sup>43</sup> MORAVCSIK, Andrew: *Preference and Power in the EU*. *Journal of Common Market Studies*, 31, 1993, č. 4, s. 508.

<sup>44</sup> MORAVCSIK, Andrew: *Negotiating the Single European Act*. *International Organization*, 45, 1991, č. 1, s. 48.

<sup>45</sup> BABICKÝ, Tomáš a kol.: c.d.

#### 2.1.1.1. Liberální intergovernmentalismus

Modifikací původní teorie intergovernmentalismu je liberální intergovernmentalismus. Objevuje se na konci 80. let 20. století, ale k jeho největšímu rozmachu došlo v následující dekádě. V rámci teorií mezinárodních vztahů se řadí mezi subteorie liberalismu.<sup>46</sup> Nejvýznamnějším představitelem je Andrew Moravcsik.

Liberální intergovernmentalismus vnímá rozhodovací proces EU jako dvouúrovňový proces. V první fázi modelu představitelé národních vlád agregují jednotlivé domácí zájmy<sup>47</sup> do podoby národních preferencí o dalším směřování a podobě evropské integrace.<sup>48</sup> Ve druhé fázi představí své národní preference při mezivládních jednáních na evropské úrovni.<sup>49</sup> Při jednáních usilují o dohodu, která se bude co

---

<sup>46</sup> Dle teorie liberalismu je evropská integrace výsledkem bipolarity v době studené války a americké hegemonie na Západě. Konec studené války měl Evropě přinést stabilní mír, neboť bývalé komunistické země nastolily proces demokratizace a zvyšovala se vzájemná závislost mezi evropskými zeměmi. Válka by proto měla pro Evropu a jednotlivé evropské země negativní ekonomické důsledky.

<sup>47</sup> Preference členských zemí jsou modelovány na základě teorie liberalismu v mezinárodních vztazích a mezinárodní politické ekonomie. Staví dále na modelech mezinárodního vyjednávání, především na Putnamově analýze dvouúrovňových her. In: POLLACK, Mark: *International Relations Theory and European Integration*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 225. Například Hosli tvrdí, že hlasování v Radě charakterizuje propojení domácích zájmů a způsobů vedení jednání v Radě. Považuje proto Putmanovu dvouúrovňovou hru za nejlepší model pro nahlížení na průběh rozhodovacího procesu, kdy domácí okolnosti ovlivňují jednání na mezivládní úrovni. In: HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union*. Journal of Common Market Studies, 34, 1996, č. 2, s. 255.

<sup>48</sup> Moravcsik se liší od klasického intergovernmentalismu jako subteorie realismu v mezinárodních vztazích v tom, že v jeho pojetí jsou preference členských států utvářeny na domácí úrovni a nejsou odvozeny od bezpečnostních obav v mezinárodním systému. Síla národní reprezentace je odvozena z relativní intenzity preferencí a ne z vojenské moci nebo jiných kapacit materiálního charakteru. In: Johan P. Olsen, Christoph Knill, citováni v EGEBERG, Morten: c.d., s. 3.

<sup>49</sup> Výsledky mezivládních jednání odráží relativní sílu každé členské země. Nadnárodní instituce jako Evropská komise či Evropský parlament mají na výsledek mezivládních jednání malý nebo žádný vliv. In: POLLACK, Mark: c.d., s. 225.

nejvíce blížit artikulovaným preferencím a kterou budou moci prezentovat domácím voličům jako úspěch národní diplomacie.<sup>50</sup>

Moravcsik aplikoval teorii liberálního intergovernmentalismu na příklad jednání o Smlouvě o Evropské unii (Maastrichtské smlouvě). Snažil se prokázat, že výsledky jednání plně determinoval především proces konvergence preferencí národních vlád největších členských zemí EU,<sup>51</sup> které se mezi sebou dohodly na klíčových otázkách. Menším zemím, které odmítaly přijmout jejich návrhy, nabídli tyto klíčoví aktéři určitou formu bočních úplat (*side-payments*). Instituce zapojené do procesu jednání pouze poskytly národním vládám potřebné informace, čímž snížily transakční náklady jednání.<sup>52</sup> Podle Moravcsika evropský

---

<sup>50</sup> SPENCE, David: *Negotiations, coalitions and the resolution of inter-state conflicts*. In: *The Council of the European Union*. Sestavil Martin Westlake. London 1999, s. 372. Presentace výsledku jednání jako vítězství národní diplomacie může být problematické, pokud se výsledek liší od propagovaného cíle nebo očekávání formovaných médii. Také načasování jednání v rámci domácích volebních cyklů je velmi důležité pro dosažení dohody, neboť kompromis může zkomplikovat postavení vládní strany/stran na domácí scéně. Jelikož jsou volební cykly národních vlád odlišné a volatilita jejich účasti stoupá se zvyšujícím se počtem členských zemí, může mít tento faktor negativní dopad na stabilitu mezivládních jednání. Národní vlády zároveň tohoto faktoru při jednáních využívají a zdůrazňují, že jejich veřejné mínění by nabízené řešení nepřijalo. Pokud tento argument nepoužívají nadměrně, tak neztrácí potenciální partnery („jsme na vaší straně, ale naše veřejné mínění bohužel ne“) a mohou dosáhnout lepšího naplnění svých preferencí. Občas také navrhnou pro partnery nepřijatelné návrhy, které jsou však v souladu s požadavky domácího veřejného mínění. Takové řešení lze nazvat „vlk se nažral a koza zůstala celá“: na domácí scéně oznámí, že návrh přednesli – a tím uklidní veřejné mínění – ale nebyl přijat – což vyhovuje strategii ministerstva pro následná jednání v EU. Tyto typy kalkulací jsou velmi náročné na informovanost. Jelikož žádný aktér nikdy nezná všechny skutečné záměry svých protihráčů, tak jeho rozhodnutí nemohou být perfektní a dochází k chybám. Základem úspěchu při jednání je zajistit, aby chyby plynoucí z nedostatku informací neohrožily jeho pověst důvěryhodného partnera a schopného vyjednávače.

<sup>51</sup> Snažil se tím prokázat, že jednání nedeterminovaly preference nadnárodních aktérů, transnárodních obchodních kruhů či proces přetékání.

<sup>52</sup> Význam institucí v procesu evropské integrace naopak zdůrazňuje institucionalismus, přestože přijímá předpoklady národních preferencí, jak je definuje liberální institucionalismus. Dle tohoto přístupu je legislativní proces EU formován nejen národními státy, ale i jejich institucemi. Evropský parlament a Evropská komise mohou podmíněně nastolovat agendu, Rada ministrů v řadě oblastí aplikuje hlasování kvalifikovanou většinou a nadnárodní agentury obecně plní nezávislou kauzální roli. Z pohledu institucionalismu mají orgány Evropské unie nezávislý vliv na preference a identity jednotlivých aktérů a na výslednou podobu politiky. Podobně přikládá význam i institucím na

integrační proces neposiluje evropské instituce, nýbrž (skrže domácí voliče) národní exekutivu, neboť představitelé národních vlád mají při mezivládních jednáních výhradní postavení zástupce domácích preferencí.<sup>53</sup>

Většina evropských i amerických politologů se staví k liberálnímu intergovernmentalismu skepticky. Podle kritiků totiž pomíjí endogenní efekty členství v EU a tím i fundamentální rysy integračního procesu.<sup>54</sup>

### 2.1.2. Neofunkcionalismus

Mezi hlavní teorie oponující intergovernmentalismu patří tradičně neofunkcionalismus (pluralismus), který se řadí mezi liberálně institucionální teorie mezinárodních vztahů.<sup>55</sup> Tento přístup vzniká v 60. letech 20. století jako snaha vysvětlit proces evropské integrace. Neofunkcionalismus je hlavním přístupem nadnárodních paradigmat, neboť staví na premise, že jen „nadnárodní autorita může splnit úkol

---

národní úrovni, jež mohou - za určitých podmínek - zpomalovat nebo odporovat implementaci takové legislativy EU, kterou vnímají jako odporující zavedeným klíčovým národním institucionálním hodnotám. Jedním z podprůdů této teorie je institucionalismus racionální volby, který se v rámci studia evropské integrace zabývá relativní hlasovací silou členských zemí v Radě ministrů. Řeší užitečnost analýzy indexů moci (viz níže) pro pochopení vlivu národních vlád v RM. Většina výzkumu ale zcela opomíjí empirický výzkum jako metodu potvrzení či vyvrácení formálních modelů. Moravcsik se přiblížil tomuto přístupu ve druhé polovině 90. let. V knize *The Choice for Europe* redefinoval koncept liberálního intergovernmentalismu a spojil liberální teorii formování národních preferencí s intergovernmentální teorií jednání a racionálním institucionalismem. Tvrdí, že jeho předešlá zjištění platí především pro jednání během mezivládních konferencí EU. Při každodenním jednání v rámci smluv - tedy při tvorbě sekundární legislativy EU - dochází k převodu suverenity na nadnárodní instituce (za předpokladu, že je aplikováno hlasování kvalifikovanou většinou). Viz MORAVCSIK, Andrew: *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca 1998.

<sup>53</sup> MORAVCSIK, Andrew: *Preference and Power in the EU*, s. 473-524; MORAVCSIK, Andrew: *Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder*. Journal of Common Market Studies, 33, 1995, č. 4, s. 611-628.

<sup>54</sup> POLLACK, Mark: c.d., s. 226.

<sup>55</sup> Institucionalisté se zabývají způsobem, jakým instituce zahrnují formální a neformální pravidla, procedury a normy, kterými zavazují aktéry do identifikovatelných jednotek a formují politické chování. Instituce jsou intervenující proměnnou mezi preferencemi aktérů a politickými výsledky. In: HALL, P. - TAYLOR, R.: *Political science and the three new institutionalisms*. Political Studies, XLIV, 1996, s. 936-957.

usměrnění partikulárních zájmů suverénních zemí, a stabilizovat tak mezinárodní systém.“<sup>56</sup> Neofunkcionalismus kritizuje intergovernmentalismus za přehlížení vlivu integrace na postoje, očekávání a následně preference aktérů, kteří jsou do procesu evropské integrace zapojeni.

Teoretici neofunkcionalismu byli přesvědčeni, že přesun autority na nadnárodní instituce bude úspěšný jen v rámci regionální spolupráce a pokud zúčastněné země budou přesvědčeny o jejích funkčních výhodách. Utlumení integračních procesů ve druhé polovině 60. a v 70. letech 20. století vedlo k přehodnocení některých jeho východisek. Neofunkcionalismus původně předpovídal sebeumocňující vývoj integrace, kterou bude povzbuzovat sektorové přetékání. Tento proces měl být inherentní evropské integraci a ve své podstatě expanzivní. Národní suverenita měla být víceméně automaticky přesunuta z národního státu na nadnárodní instituce.

Kromě technického (sektorového) přetékání mělo docházet také k politickému přetékání, tzv. *engrenage*. Politické přetékání charakterizuje socializace elit, kdy zástupci členských zemí přichází pravidelně do kontaktu se svými kolegy z jiných členských států. V rámci pravidelných schůzek se učí vzájemné spolupráci.<sup>57</sup> V rámci hledání řešení při společných jednáních postupem času začínají modifikovat své preference směrem ke společnému zájmu, který se stává i zájmem Evropského společenství (ES). Skrze socializaci elit proto začne docházet k prohlubování evropské integrace. Dle

---

<sup>56</sup> MIKUŠOVÁ, Jana a kol.: *Neofunkcionalismus*. In: *Politický systém Evropské unie - working paper „Teorie evropské integrace“*. Sestavil Petr Kaniok. In: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, [www.iips.cz/upload/evropska\\_inegrace/1\\_teorie\\_integrace.pdf](http://www.iips.cz/upload/evropska_inegrace/1_teorie_integrace.pdf) (25.1.2006)

<sup>57</sup> Státní úředníci pracující v odborech, které vyžadují kontakt s evropskou byrokracií, vytváří normy vzájemné spolupráce a snižují tak obavy, že se je druhá strana pokouší přelstít. Posiluje se tak stabilita jejich vzájemných vztahů a produktivita rozhodnutí. In: WESSELS, Wolfgang: *Administrative Interaction*. In: *The Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London 1990, s. 238.

neofunkcionalismu se i u nejskeptičtějších zemí projeví tendence modifikovat své národní zájmy směrem ke společnému evropskému zájmu. Tomuto procesu se učí všechny členské země a jeho výsledkem je očekávání, že členské státy EU se chovají jinak, než kdyby zůstaly mimo EU.<sup>58</sup>

Hlavní jednotkou analýzy proto není jako u intergovernmentalismu národní stát, ale nová elita, která vzejde z integračního procesu. Tato elita působí v prostředí národního státu, ale k dosažení svých zájmů využívá politické aktéry a evropskou úroveň rozhodování. Tvoří ji především zájmové a socio-ekonomické skupiny. Nové elity vytváří v případě nátlakových skupin transnárodní a v případě politických činitelů a státních úředníků transvládní sítě.<sup>59</sup> Skrze tyto sítě je dále posilován proces jejich socializace. Například David Spence upozorňuje, že časem se ze zástupců národních států stávají nejen rivalové, ale i partneři. Ministři a úředníci si postupně vytváří okruhy přátel, které nerespektují národní hranice.<sup>60</sup>

Funkční a politické přetékání a socializace elit posilují prvek supranacionality. Nadnárodní centrum získává stále více kompetencí a následně dále tlačí na členské země, aby mu odevzdaly další část své autority. S každým přesunem se stává silnějším a vyvíjí další tlak, což dle neofunkcionalistů vede k roztáčení integrační spirály.<sup>61</sup>

Kromě neschopnosti předvídat zpomalení integrace v 60. a 70. letech 20. století,<sup>62</sup> je neofunkcionalismus negativně

---

<sup>58</sup> Viz například SANDHOLTZ, W.: *Choosing Union*. World Politics, 47, 1993, č. 1, s. 1-39; SANDHOLTZ, W.: *Membership matters*. Journal of Common Market Studies, 34, 1996, č. 3, s. 403-429.

<sup>59</sup> MIKUŠOVÁ, Jana a kol.: c.d.

<sup>60</sup> SPENCE, David: c.d., s. 366.

<sup>61</sup> MIKUŠOVÁ, Jana a kol.: c.d.

<sup>62</sup> Kritici neofunkcionalismu hovořili o tzv. odlivu (*spill-back*) jako protikladu přetékání (*spill-over*), kdy státy požadují návrat kompetencí z evropské na národní úroveň. Nabízela se dvě hlavní možná vysvětlení: politické a socio-ekonomické elity nedosáhly požadovaného výsledku; integrační spirála byla roztočena příliš rychle, což vyvolalo obavy u „starých“ elit. In: Tamtéž.

hodnocen soudobým kritikem Andrew Moravcsikem. Moravcsik tvrdí, že integrace není charakterizována kontinuálním vývojem podél integrační spirály, nýbrž opakováním startů a zastavení. Tvrdí, že domácí otázky stále dominují nad evropskými a nadnárodní centrum není schopné řídit ekonomické a politické dění. Instituce EU nejsou silnými orgány, neboť jsou do velké míry závislé na jednomyslném souhlasu členských zemí.<sup>63</sup>

### **2.1.3. Analytické přístupy k rozhodovacímu procesu EU**

Jeffrey Lewis představuje dva základní přístupy k analýze rozhodovacího procesu v Evropské unii. První přístup vychází z premisy, že aktéři se snaží maximalizovat své zájmy, jejich preference jsou fixní a výsledky určuje jejich relativní síla a strategická racionalita. Kalkulace zájmů je postavena na zhodnocení užitku. Obhajovaná pozice vychází z domácí politiky a sektorových požadavků klíčových spotřebitelských a producentů skupin. Konečný zdar jednání determinuje použitý rozhodovací mechanismus (kvalifikovaná většina či jednomyslnost) a intenzita preferencí. Výsledek negociací má tendenci směřovat k nejnižšímu společnému jmenovateli.

V rámci tohoto přístupu je pro rezultat jednání klíčová především velikost státu, neboť tvrdí, že jednání v EU upřednostňují preference velkých zemí jako Německo, Francie a UK. Jelikož pro aktéry mají jednotlivé oblasti a řešení odlišnou váhu, je dosaženo rovnováhy mezi „vítězi“ a „poraženými“ formou bočních úplat a balíkových jednání. V tomto modelu kolektivního rozhodování se projevuje tzv. „stín budoucnosti“, nebo-li obava z vyloučení nebo ze ztráty reputace, ale také tradice spolupráce a dlouhodobá akumulace

---

<sup>63</sup> Tamtéž.

kolektivní sady norem, dohod a hodnot, které lze považovat za usnadňující faktor celého rozhodovacího procesu.

Druhý přístup také zohledňuje relativní moc členské země a význam národního zájmu, nicméně je nepovažuje za jediné činitele determinující výsledek jednání.<sup>64</sup> Zájmy a preference aktérů jsou utvářeny v procesu sociální interakce, která zasahuje od místní přes národní až po evropskou úroveň. Zastánci tohoto přístupu tvrdí, že jednání nejsou ovlivněna jen oficiálně daným mechanismem rozhodování (jednomyslnost či kvalifikovaná většina), ale také instinktivní snahou aktérů o nalezení konsensu, jenž pramení z historicky ustálené praxe. Setkání na ministerské úrovni v Radě ministrů a vysoká politika obecně jsou považovány za významnou ale ne jedinou součást rozsáhlého mechanismu rozhodovacího systému, kam řadí i Coreper<sup>65</sup> a více než dvě stě pracovních skupin.<sup>66</sup>

Mezivládní jednání v EU probíhají třemi způsoby: boční úplaty (*side-payments*), válení klád (*log-rolling*) a balíkové dohody (*package deals*)<sup>67</sup>. Termín *side payments* se používá pro jednání, které přesahuje několik oblastí a spojuje tak jindy

---

<sup>64</sup> Viz například KATZENSTEIN, P. J.: *Introduction: Alternative Perspectives on National Security*. In: *The Culture of National Security*. Sestavil P.J. Katzenstein. New York 1996, s. 1-32; nebo FINNEMORE, M.: *National Interests in International Society*. Ithaca a London 1996.

<sup>65</sup> Coreper (francouzský akronym pro označení Výboru stálých zástupců) tvoří stálí zástupci členských zemí EU (velvyslanci). Zaujímá rozhodující roli v rozhodovacím procesu EU, neboť je fórem pro dialog mezi velvyslanci členských zemí a mezi nimi a národními vládami. Zároveň vykonává politický dohled nad směrem jednání a prací expertních výborů.

<sup>66</sup> LEWIS, Jeffrey: *The Institutional Problem-Solving Capacities of the Council: the Committee of Permanent Representatives and the Methods of Community*. In: MPIfG, Discussion paper 98/1, [www.mpi-fg-koeln.mpg.de](http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de) (15.7.2003), s. 4-5.

<sup>67</sup> První skupina odkazuje na kompenzace, které stát získá za podporu takového rozhodnutí, které mu přinese určitou ztrátu. Příkladem je vznik Kohezního fondu jako způsob získání souhlasu chudších zemí s dokončením jednotného trhu. Druhou skupinu tvoří aktivity zaměřené na „obchod s hlasy“, kdy aktér nehlasuje ve svůj prospěch výměnou za to, že ten druhý se v jiné oblasti zachová stejně. Poslední skupina, také známá jako propojení otázek (*issue-linkage*) se vztahuje na situace, kdy se najednou rozhoduje o několika záležitostech. V tomto případě výhoda v jedné oblasti vyváží nevýhodu v jiné oblasti. Aktér nemůže o obou hlasovat zvlášť a je tak snadněji dosaženo dohody. In: HOSLI, Madeleine: *Coalition Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 256.

nepropojené oblasti. Příkladem takového jednání je „pokud přijmete náš pohled na reformu zemědělské politiky, tak my podpoříme vaše kritéria pro čerpání financí v rámci strukturální politiky“.

Válení klád je metoda, kde dohoda v rámci jedné oblasti probíhá na základě fundamentální principu „když vy, tak my“. Je známá také jako obchod s hlasy (*vote trading*). Úspěch této metody vychází z předpokladu, že členské země často nehlasují dle svých skutečných preferencí. Intenzita preferencí jednotlivých aktérů se liší. Dochází proto k situacím, které ilustruje následující příklad. Jeden aktér blokuje přijetí rozhodnutí. Daná oblast není klíčová pro jeho národní zájem. Dá tedy najevo ostatním aktérům, že je možné jeho souhlas „koupit“, nebo-li podpořit jím preferovaný výstup v jiné projednávané oblasti, která je pro prvního aktéra význačnější než první. Pro takové chování ale existují i určitá omezení: žádný aktér nikdy nemá perfektní informace a projevuje se nedostatek komunikace<sup>68</sup>; chybějící závazné dohody<sup>69</sup>; stranická disciplína<sup>70</sup>; podobnost

---

<sup>68</sup> Aby jednotliví aktéři byli úspěšní při obchodu s hlasy, musí znát preference protihráčů a jaký význam jim přiřkládají. Například v národním legislativním procesu je to nemožné, protože desítky a stovky poslanců mají jiné preference. V RM je aktérů jen 25 a tím je situace jednodušší. Na druhou stranu reprezentují preference svých národních států a tyto pozice se vyvíjí v čase. Ovlivňuje je stranické zázemí zástupce země, případně volby, změny v obsazení pozice apod. Lepší komunikaci pomáhá, že se v přípravných výborech schází národní experti, kteří o všem diskutují. Následně v Coreperu, kde se provádí většina rozhodnutí, se schází národní zástupci, kteří žijí v Bruselu a většinou se znají, což také zlepšuje jejich vzájemnou komunikaci. V RM se proto dá říci, že značná využití přípravných výborů Komise a RM a omezený počet aktérů snižují význam tohoto faktoru.

<sup>69</sup> Pokud dohody nejsou závazné, tak jednotlivé strany mohou neustále měnit pozice a proces vyjednávání se bude neustále prodlužovat. Jelikož se velká část expertů v přípravných výborech a v pracovních skupinách zná, tak nedodržování dohod by mohlo v budoucnosti vést k tomu, že daná strana ztratí důvěryhodnost a nebude moci dále obchodovat s hlasy. Řada studií o pracovních zvycích Coreperu zdůrazňuje význam vzájemné důvěry (Viz například HAYES-RENSHAW, Fiona - WALLACE, Helen: *The Council of Ministers*. Basingstoke 1997; LEWIS, Jeffrey: c.d.

<sup>70</sup> V tomto případě se jedná o omezení plynoucí z vytvoření určitých skupin (například politických stran), jejichž hranice nelze překročit. Jelikož v RM neexistují ani vztahy vláda-opozice ani pevné koalice států, tak je tento faktor v rámci RM EU nepodstatný,

klasifikace důležitosti<sup>71</sup>; a existence stabilních většin.<sup>72</sup> Právě obchod s hlasy se zdá být jedním z vysvětlení nadměrného využívání jednomyslnosti v Radě.<sup>73</sup>

*Package deals* jsou součástí komunitární metody. Tento typ vedení jednání se objevuje v řadě mezinárodních fór, ale v případě RM se k němu vztahují dvě další charakteristiky, které jednání v RM odlišují od jiných institucí: za prvé, rozhodnutí v jedné oblasti může být změněno v rámci jednání o jiné oblasti. Takový způsob jednání je dobrým příkladem tzv. svázaných her (*nested games*), kdy se aktér soustředí na jednu oblast a může tak přehlédnout širší souvislosti a cíle. Výsledek jednání v jedné oblasti může být vysvětlen a pochopen jen v širší souvislosti dalších jednání (další složky balíku). Za druhé, vztahy mezi jednotlivými členskými zeměmi, jejichž aliance/koalice se neustále mění, má signifikantní dopad na výsledek jednání, neboť jednotlivé země jsou ochotny v rámci obhajoby krátkodobého zájmu nebo hájení prvořadého cíle na určitou dobu danou alianci či zájem odsunout.

#### 2.1.4. Závěr

Instituce EU, která reflektují obě paradigmata, jsou postavena na mezivládním (Rada ministrů EU) i nadnárodním

---

<sup>71</sup> Obchod s hlasy je v podstatě nemožný, pokud je důležitost otázek pro členské země podobná. V řadě oblastí ale taková situace v EU není možná, i když se vyskytovat může. Například otázka priorit nástrojů na podporu rybolovu nebude důležitá pro Rakousko a Českou republiku, které nemají přístup k moři, ale velmi signifikantní pro Španělsko a Irsko. Čím větší jsou rozdíly ve významech přikládáných jednotlivým otázkám, tím větší jsou výhody plynoucí z obchodu s hlasy a s tím je tento postup pravděpodobnější.

<sup>72</sup> Pokud se vytvoří stabilní podskupina států, jejichž skutečné preference jsou shodné ve většině oblastí, tak je obchod s hlasy v podstatě vyloučen. V případě RM by se jednalo o stabilní hlasovací blok, který by měl kvalifikovanou většinu. V kontextu velkého záběru evropské legislativy je ale taková situace velmi nepravděpodobná. Více o nestabilitě koalic v RM EU níže.

<sup>73</sup> Steven Brams, citován v MATTILA, Mikko: *Why so much unanimity? Voting in the EU Council of Ministers*. Paper presented at the 4th biannual workshop of WG-7, Mariehamn, Åland, 5.-9. srpna 1998, [www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf](http://www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf) (15.7.2003), s. 14.

principu (Evropská komise, Evropský parlament, Evropský soudní dvůr). V rámci zachování principu legitimacy byl vždy kladen důraz na zajištění rovnováhy mezi oběma. Následkem toho můžeme pozorovat jevy inherentní oběma teoriím. Obě dominantní paradigmaty nedokázala uspokojivě předpovídat vývoj evropské integrace a vysvětlit dění v EU a její rozhodovací proces. Jejich původní forma navíc neobsahovala některé prvky, které se později staly signifikantními činiteli v procesu evropské integrace jako jsou transnárodní aktéři či regiony.

Pro utváření politiky a rozhodovací proces v EU neexistují standardní mechanismy. Do jednotlivých fází rozhodovacího procesu zasahuje velká řada aktérů (viz tabulka 1), kteří používají nejrozumnější metody ovlivňování agendy EU. V RM jsou jednání nejčastěji vedena vládními zástupci. Musí být v neustálém kontaktu se svými národními vládami, zástupci dalších institucí EU a ostatními vyjednávači. K jednáním přichází s žebříčkem priorit a s vědomím, že jen u minima těchto preferencí dosáhnou maxima (naplnění zájmu bez významné modifikace jeho podoby). V rámci vyjednávání si musí zajistit dostatečný prostor k manévrování a dát sobě i protihráčům možnost dojít vzájemně přijatelného kompromisu.

**Tabulka 1: Cyklus rozhodovacího procesu Evropské unie**

| <b>Fáze řešení</b>    | <b>Stádium rozhodovacího procesu</b> | <b>Účastníci</b>                                                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Zjištění problému     | Nastolení agendy                     | Evropská rada (formálně)<br>Komise (formálně)<br>Ostatní účastníci (nepřímě)                                        |
| Návrh řešení          | Formulace politiky                   | Komise (formálně)<br>Členské země (nepřímě)<br>Zájmové skupiny v Bruselu (nepřímě)<br>Evropský parlament (nepřímě)  |
| Hledání řešení        | Rozhodování                          | Rada (formálně)<br>Evropský parlament (formálně)<br>Domácí/bruselské zájmové skupiny (nepřímě)                      |
| Realizace řešení      | Implementace politiky                | Členské země (formálně)<br>Komise (formálně)<br>Evropský soudní dvůr (formálně)<br>Domácí zájmové skupiny (nepřímě) |
| Monitorování výsledků | Hodnocení politiky                   | Všichni aktéři                                                                                                      |

Zdroj: LINDHOLM, Arto: *Finland in EU environmental policy*. In: The Finnish Ministry of Environment, Helsinki, 2002, [www.environment.fi/download.asp?contentid=14545&lan=en](http://www.environment.fi/download.asp?contentid=14545&lan=en), (10. 7. 2004), s. 19.

Cílem je vyvarovat se hry s nulovým součtem, kdy dosažení vlastního cíle je podmíněno ztrátou ostatních účastníků jednání, neboť konečný výsledek jednání musí dát všem partnerům možnost deklarovat jednání jako úspěšná. Jen v takovém případě získají podporu národních vlád a parlamentů k implementaci přijatého řešení. Výsledkem komplexnosti mezivládních jednání je komplikovaný systém budování aliancí a měnící se složení multilaterálních koalic, které jsou položeny na spojování otázek funkční a procedurální podstaty.

## 2.2. Základní charakteristiky jednání v Radě ministrů

Dle některých autorů EU definují „[...] prvky a struktury, které představují vnitřní překážky hladké formulaci a implementaci politik, což plyne z jejího multikulturního a mnohoúrovňového charakteru“.<sup>74</sup> Tato kritika vychází z toho, že EU není národním státem, ale institucí skládající se z jednotlivých členských států. Její efektivita je přímo spojena s vůlí národních států vzdát se části své suverenity ve prospěch „vyššího“ zájmu.

Rada ministrů je nejdůležitějším zákonodárným orgánem EU. Představuje arénu, kde mohou národní vlády prosazovat své vnitřním politickým procesem definované zájmy a postoje. Odpovídá za tvorbu obecného směřování EU a za přijímání hlavních politických a legislativních rozhodnutí. Rada ministrů představuje mezivládní prvek EU. Její role byla postavena na předpokladu, že zastoupení členských zemí národními vládami je základním kanálem implementace demokracie v rozhodovacím procesu EU, neboť národní vlády vychází z voleb a jsou kontrolovány voliči.<sup>75</sup>

Rada ministrů je obecně označována za mezivládní organizaci, ale toto označení je příliš zjednodušující.

---

<sup>74</sup> WALLACE, Helen: *Negotiations conflict and compromise: The elusive pursuit of common policies*. In: *Policy-making in the European Community*. Sestavili Helen Wallace, William Wallace a C. Webb. Chichester 1983, s. 43. Viz také PETERS, B. Guy: *Bureaucratic politics and the institutions of the European Community*. In: *Europolitics*. Sestavila Alberta Sbragia. Washington, D.C. 1992, s. 75-123, a WALLACE, William: *Less than a federation, more than a regime: the community as a political system*. In: *Policy-making in the European Community*. Sestavili Helen Wallace, William Wallace a C. Webb. Chichester 1983, s. 403-437.

<sup>75</sup> Z tohoto důvodu bylo posilování mezivládních institucí reprezentujících národní vlády vždy vnímáno za nutný rys správného fungování EU. Demokratičnost a legitimita systému však vedla i k tendenci posilovat roli národních parlamentů přímo na evropské úrovni. Objevily se návrhy na vytvoření druhé komory EP, která by se skládala ze zástupců národních parlamentů. Předseda Konventu o budoucnosti Evropy, Valéry Giscard d'Estaing, navrhl větší odpovědnost národních parlamentů za obecné směřování evropské integrace. Doporučil ustavení Lidového kongresu, nebo-li skupiny zástupců národních parlamentů v rámci EP. Měla pravidelně diskutovat například akční plány EK a RM a jmenovat některé klíčové posty. WIDGRÉN, Mika: c.d., s. 65.

Její struktura je sice založena na principu národních hranic, což podporuje národní identitu jejích aktérů, ale na druhou stranu sektorová a funkční specializace na úrovni ministrů a pracovních skupin vede k sektorové a funkční provázanosti, které nejsou vázány hranicemi států.<sup>76</sup> Většina rozhodnutí je přijímána v pracovních skupinách Výboru stálých zástupců, Coreper, jehož význam stoupal s rostoucím množstvím projednávaných oblastí a jejích specializací.<sup>77</sup>

David Spence popisuje celý systém následně: „Přestože mohou jednotliví národní úředníci a diplomaté hájit konkurenční národní zájmy, základní premisou procesu jednání v Radě ministrů je hledání společného postoje, který spojí národní zájmy do hierarchicky nadřazeného evropského zájmu a to i přes to, že po skončení jednání jej jednotliví partneři prezentují domácímu veřejnosti opětně jako národní zájem.“<sup>78</sup>

Tradiční teorie fungování RM mluvila o dvou fázích jednání: nejprve je národní zájem definován v domácím prostředí a ve druhé fázi v mezinárodních jednáních na evropské úrovni. Jednání proto byla vnímána jako dvouúrovňová hra, kde domácí preference určují chování jednotlivých aktérů při mezivládních jednáních v EU.<sup>79</sup> Model dvouúrovňové hry však nevystihuje celou realitu, neboť zcela opomíjí transnárodní vztahy<sup>80</sup> a roli transnárodní byrokracie<sup>81</sup>. Většina členů pracovních skupin Rady nejsou diplomaté a vyjednavací, ale techničtí experti jednající

---

<sup>76</sup> Fiona Hayes-Renshaw a Helen Wallace, citovány v EGEBERG, Morten: c.d., s. 3.

<sup>77</sup> Například v roce 1994 se pracovní skupiny sešly na 2 580 setkáních, COREPER na 117 a Rada ministrů na 125. In: BEYERS, Jan – DIERICKX, Guido: *The Working Groups of the Council of the European Union: Supranational or Intergovernmental Negotiations?* Journal of Common Market Studies, 36, 1998, č. 3, s. 290.

<sup>78</sup> SPENCE, David: c.d., s. 365.

<sup>79</sup> HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 255.

<sup>80</sup> Joseph Nye a Robert O. Keohane, citováni v BEYERS, Jan – DIERICKX, Guido: c.d., s. 292.

<sup>81</sup> Michael M. Atkinson a William D. Coleman, citováni tamtéž.

v duchu vzájemného porozumění.<sup>82</sup> Definice národního zájmu jednotlivých zemí je proto mnohem komplexnější, neboť během vzájemných interakcí s Komisí, předsednictvím a generálním tajemníkem může dojít k jeho úpravě nebo doplnění o transnárodní zájem.<sup>83</sup>

Jednání v RM charakterizuje především několik prvků: hlasování kvalifikovanou většinou, nárůst míry supranacionality, přímé i nepřímé dopady na domácí legislativu<sup>84</sup>, komunitární metoda<sup>85</sup> a demokratický deficit<sup>86</sup>. Většina těchto složek je propojena a vzájemně se posiluje. Asi nejvýraznějším faktorem, který ovlivňuje podobu vedení jednání v Radě, je způsob hlasování. Hlasování probíhá buď na základě kvalifikované většiny nebo jednomyslnosti. V prvním případě je každé členské zemi podle určitého klíče přidělen počet vážených hlasů, ve druhém má každá země jeden hlas a identickou volební sílu. Až do poloviny 80. letech byla rozhodnutí RM přijímána na základě jednomyslnosti. Mluvílo se o politice konsensu.<sup>87</sup> Dělení na hlasování

---

<sup>82</sup> Martin Westlake, citován tamtéž.

<sup>83</sup> Tamtéž.

<sup>84</sup> Přijatá rozhodnutí vstupují v platnost buď okamžitě a jsou závazná pro všechny členské země (nařízení/předpis) nebo jsou do národní legislativy přenesena dle národních zvyklostí a v určitém časovém limitu (směrnice). Dále EU vydává rozhodnutí, jenž jsou právně závazné pouze pro členské státy, společnosti nebo osoby, jimž je adresováno. Posledním typem je doporučení/stanovisko, které je spíše prohlášením než právním předpisem a není pro členské státy závazné. V případě konfliktu s národním právem má evropské právo nadřazené postavení.

<sup>85</sup> Také známá jako Monnetova nebo nadnárodní metoda rozvoje integrace, kdy Evropské komisi náleží ústřední role strážkyně smluv a garanta rovných podmínek pro všechny členské země. Aplikována je v prvním pilíři Evropské unie. Její hlavní charakteristiky tvoří: Evropská komise má výhradní právo iniciace nové legislativy; v Radě ministrů jsou rozhodnutí přijímána kvalifikovanou většinou; Evropský parlament je aktivní součástí rozhodovacího procesu; Evropský soudní dvůr zajišťuje jednotný výklad evropského práva. Opakem komunitární metody je mezivládní metoda, kde Komise sdílí právo iniciace legislativy s členskými zeměmi, Rada ministrů rozhoduje jednomyslně, Evropský parlament má poradní pravomocí a Evropský soudní dvůr má jen marginální postavení. Aplikována je ve druhém a třetím pilíři EU.

<sup>86</sup> Vlády při jednáních nemají závazný mandát svých občanů nebo parlamentu. Výjimkou je pouze Dánsko a Švédsko, jejichž vlády musí mít rámcový mandát od národního parlamentu.

<sup>87</sup> Přestože Lucemburský kompromis z roku 1966 umožňoval hlasování kvalifikovanou většinou, v praxi byla uplatňována zásada jednomyslnosti.

kvalifikovanou většinou a jednomyslně je však, jak ukazuje tabulka 2 (viz příloha 1), značně zjednodušující. Jedná se však o hlavní dva způsoby a z toho důvodu je jim věnována největší pozornost.

### **2.2.1. Hlasování kvalifikovanou většinou**

V rámci nezbytnosti prohloubit ekonomickou integraci jako odpověď na hospodářské problémy členských zemí ES v 70. a 80. letech 20. století, bylo nutné zavést v určitých oblastech hlasování kvalifikovanou většinou. První kroky vůči rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou zavedl Jednotný evropský akt (1986). Posílil tak komunitární metodu, což následně přispělo k vyšší supranacionalitě Společenství. Amplifikace nadnárodních prvků roztočila integrační spirálu. Státy v relativně krátké době přesunuly řadu kompetencí z národní na nadnárodní úroveň (Smlouva o Evropské unii, Amsterdamská smlouva, Smlouva z Nice).

Proces prohloubení integrace vyžadoval zavedení hlasování kvalifikovanou většinou i v dalších oblastech, kde dříve dominovala jednomyslnost, čímž se opět posílila komunitární metoda a skrze ni supranacionalita v rozhodovacím procesu EU. Hlasování kvalifikovanou většinou bylo jedním z dominantních faktorů pokusů o reformu rozhodovacího procesu EU a v rozhodovacím procesu EU nejvíce ovlivnilo Radu ministrů. Reformy rozhodovacího procesu měly vyřešit jeho klesající efektivitu způsobenou narůstajícím počtem málo sourodých členských zemí, demokratickým deficitem a pomalostí a rigiditou celého systému.

Využití hlasování kvalifikovanou většinou výrazně urychlilo proces přijímání nové legislativy v Radě ministrů.<sup>88</sup> Zároveň se však stalo jedním z ústředních problémů EU, neboť předešlý výzkum ukázal, že rozšiřování EU

---

<sup>88</sup> HOSLI, Madeleine: *Admission of European Free Trade Association to the European Community: Effects of Voting Power in the European Community Council of Ministers*. International Organization, 47, 1993, č. 4, s. 632.

mělo negativní dopady na rychlost rozhodování kvalifikovanou většinou v EU.<sup>89</sup> Poslední vlny rozšíření navíc zvýšily počet malých států v EU, což vyvolalo nespokojenost u větších států, jenž začaly zpochybňovat legitimitu rozhodování v EU. Bylo proto nutné implementovat hlubší reformu institucionálního uspořádání EU včetně úpravy distribuce hlasů mezi členskými zeměmi.

S nárůstem počtu hráčů (členských zemí) se zvyšují náklady rozhodovacího procesu pro každého aktéra a snižuje se jednací schopnost instituce jako celku. James Buchanan a Gordon Tullock hovoří o klesající prahové hodnotě rozhodnutí. V případě jednomyslnosti je sice zaručeno, že nikdo nebude přehlasován a vyloučen z rozhodovacího procesu, ale toho je dosaženo za relativně vysokou cenu zpomalení procesu rozhodování (navýšení transakčních a jednacích nákladů).<sup>90</sup> Na druhou stranu se z pohledu jednotlivých aktérů v případě hlasování kvalifikovanou či jednoduchou většinou zvyšuje riziko neschopnosti prosadit vlastní zájem. Vyšší prahová hodnota rozhodnutí toto riziko snižuje na úkor akceschopnosti instituce jako celku. Individuálního zájmu je dosaženo na úkor kolektivního zájmu. Přechod z jednomyslnosti na kvalifikovanou většinu byl při rostoucím počtu členských zemí veden snahou o posílení kapacity RM

---

<sup>89</sup> Thomas König a Thomas Bräuninger, Heiner Schulz a Thomas König, citováni v HOSLI, Madeleine: *The Flexibility of Constitutional Design. Enlargement and the Council of the European Union*. In: IHS Political Science Series: č. 97, červen 2004 <http://www.ihs.ac.at/index.php3?id=835> (19. 7. 2004). Na druhou stranu ale od zavedení hlasování kvalifikovanou většinou v roce 1986 proběhly jen dvě vlny rozšíření, z toho jedna až po provedení některých dostupných výzkumů na toto téma a je tedy zapotřebí dalších testů, aby byla ověřena obecná verifikace těchto tvrzení. V případě posledního rozšíření ještě navíc neuběhla dostatečně dlouhá doba, aby pozorování prvních let členství ukázala obecnou platnost. Dále se zvýšil počet oblastí, kde se aplikuje kvalifikovaná většina, což také může mít vliv na rychlost jednání. Hlasování kvalifikovanou většinou bylo postupně rozšiřováno na stále citlivější oblasti, což také mohlo mít vliv na rychlost přijímání rozhodnutí. Je proto nutné při zkoumání vlivu rozšíření na vzory hlasování v RM mít tuto proměnnou na paměti.

<sup>90</sup> BUCHANAN, James - TULLOCK, Gordon: *The Calculus of Consent*. Ann Arbor 1962.

jednat. Zároveň tak ale byly oslabeny individuální zájmy členských států.

V současné době je většina rozhodnutí Rady přijímána na základě kvalifikované většiny. Hlasování kvalifikovanou většinou je založeno na vážených hlasech jednotlivých členských zemí (pro počet hlasů jednotlivých členských zemí a změny po vlnách rozšíření a počet hlasů nutných pro dosažení kvalifikované většiny viz tabulka 3).<sup>91</sup> Hlasy jsou rozděleny podle počtu obyvatel. Do počtu hlasů ale zasahují také jiné faktory, jako ekonomická síla či „historický precedens“.<sup>92</sup> Hlasy jsou zemím přiděleny na základě degresivní proporcionality, což znamená že středně velké a malé země jsou v rámci svého počtu obyvatel nadměrně reprezentovány v poměru svých hlasů na počet obyvatel a velké země jsou zastoupeny nedostatečně. Velké země sice mají v absolutních číslech větší počet hlasů, ale ten není v porovnání se středně velkými a malými zeměmi úměrný jejich počtu obyvatel.

---

<sup>91</sup> Vážené hlasy jsou příkladem federálních prvků v rozhodovacím procesu EU, neboť počet hlasů pro jednotlivé země reflektuje počet obyvatel. Tento princip má zajistit úměrné zastoupení občanů EU v rozhodovacím procesu.

<sup>92</sup> HOSLI, Madeleine: *Admission of European Free Trade Association to the European Community*, s. 634.

**Tabulka 3 Rozdělení hlasů a kvalifikovaná většina v Radě ministrů ES/EU**

| Členská země        | 1958-72       | 1973-80       | 1981-5        | 1986-94       | 1995-04       | Sml. z Nice    |
|---------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Belgie              | 2             | 5             | 5             | 5             | 5             | 12             |
| Česká rep.          | –             | –             | –             | –             | –             | 12             |
| Dánsko              | –             | 3             | 3             | 3             | 3             | 7              |
| Estonsko            | –             | –             | –             | –             | –             | 4              |
| Finsko              | –             | –             | –             | –             | 3             | 7              |
| Francie             | 4             | 10            | 10            | 10            | 10            | 29             |
| Irsko               | –             | 3             | 3             | 3             | 3             | 7              |
| Itálie              | 4             | 10            | 10            | 10            | 10            | 29             |
| Kypr                | –             | –             | –             | –             | –             | 4              |
| Litva               | –             | –             | –             | –             | –             | 7              |
| Lotyšsko            | –             | –             | –             | –             | –             | 4              |
| Lucembursko         | 1             | 2             | 2             | 2             | 2             | 4              |
| Maďarsko            | –             | –             | –             | –             | –             | 12             |
| Malta               | –             | –             | –             | –             | –             | 3              |
| Německo             | 4             | 10            | 10            | 10            | 10            | 29             |
| Nizozemí            | 2             | 5             | 5             | 5             | 5             | 13             |
| Polsko              | –             | –             | –             | –             | –             | 27             |
| Portugalsko         | –             | –             | –             | 5             | 5             | 12             |
| Rakousko            | –             | –             | –             | –             | 4             | 10             |
| Řecko               | –             | –             | 5             | 5             | 5             | 12             |
| Slovensko           | –             | –             | –             | –             | –             | 7              |
| Slovinsko           | –             | –             | –             | –             | –             | 4              |
| Španělsko           | –             | –             | –             | 8             | 8             | 27             |
| Švédsko             | –             | –             | –             | –             | 4             | 10             |
| UK                  | –             | 10            | 10            | 10            | 10            | 29             |
| <b>Celkem</b>       | 17            | 58            | 63            | 76            | 87            | 321            |
| <b>Kvóta pro KV</b> | 12<br>(70,6%) | 41<br>(70,7%) | 45<br>(71,4%) | 54<br>(71,1%) | 62<br>(71,3%) | 232<br>(72,3%) |

Zdroj: autorka

Míra nadměrného a nedostatečného zastoupení je měřena jako podíl mezi počtem hlasů a počtem obyvatel. Pokud je výsledek větší než jedna, je země nadměrně zastoupena, méně

než jedna znamená, že je nedostatečně zastoupena (pro změny podílu hlasů podle počtu obyvatel pro jednotlivé členské země viz tabulka 4). Nedostatečné zastoupení velkých zemí není velké (většina má přibližně o jednu čtvrtinu hlasů méně, než by měla v proporčním systému). Nadměrné zastoupení malých zemí je naopak mnohem vyšší. V absolutním měřítku je však jejich celkový počet hlasů výrazně nižší než u velkých zemí.

**Tabulka 4 Podíl hlasů podle počtu obyvatel**

| Země              | ES6   | ES9   | ES10  | ES12  | ES12 <sup>93</sup> | EU15  | EU27 (Nice) |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|--------------------|-------|-------------|
| Německo           | 0,73  | 0,71  | 0,70  | 0,69  | 0,57               | 0,53  | 0,49        |
| VB                |       | 0,79  | 0,76  | 0,75  | 0,79               | 0,73  | 0,68        |
| Francie           | 0,89  | 0,85  | 0,80  | 0,76  | 0,80               | 0,73  | 0,69        |
| Itálie            | 0,80  | 0,81  | 0,76  | 0,75  | 0,79               | 0,75  | 0,70        |
| Španělsko         | –     | –     | –     | 0,88  | 0,93               | 0,88  | 0,96        |
| Polsko            | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 0,98        |
| Rumunsko          | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 0,87        |
| Nizozemí          | 1,79  | 1,65  | 1,52  | 1,46  | 1,52               | 1,38  | 1,14        |
| Řecko             | –     | –     | 2,24  | 2,13  | 2,25               | 2,05  | 1,59        |
| ČR                | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 1,63        |
| Belgie            | 2,19  | 2,27  | 2,18  | 2,15  | 2,27               | 2,11  | 1,64        |
| Maďarsko          | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 1,67        |
| Portugalsko       | –     | –     | –     | 2,11  | 2,19               | 2,16  | 1,68        |
| Švédsko           | –     | –     | –     | –     | –                  | 1,95  | 1,58        |
| Bulharsko         | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 1,70        |
| Rakousko          | –     | –     | –     | –     | –                  | 2,13  | 1,73        |
| Slovensko         | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 1,81        |
| Dánsko            | –     | 2,64  | 2,51  | 2,48  | 2,64               | 2,44  | 1,83        |
| Finsko            | –     | –     | –     | –     | –                  | 2,51  | 1,89        |
| Irsko             | –     | 4,33  | 3,79  | 3,59  | 3,87               | 3,46  | 2,59        |
| Litva             | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 2,64        |
| Lotyšsko          | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 2,30        |
| Slovinsko         | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 2,81        |
| Kypr              | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 3,88        |
| Estonsko          | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 7,40        |
| Lucembursko       | 30,57 | 25,37 | 23,63 | 23,06 | 23,93              | 20,10 | 12,80       |
| Malta             | –     | –     | –     | –     | –                  | –     | 11,00       |
| % obyvatel<br>HKV | 67,70 | 70,62 | 70,13 | 63,29 | 60,2               | 58,16 | 58,4        |

Zdroj: autorka

Hosli zmiňuje, že ve federativních systémech zvyšuje zvýhodňování menších jednotek dojem legitimacy systému u občanů. Menšinové skupiny (například jazykové nebo kulturní)

<sup>93</sup> Po sjednocení Německa

mají právo zablokovat rozhodnutí, které považují za nevhodné. Takové uspořádání však nesmí u obyvatel větších sub-jednotek vyvolávat dojem narušení rovnováhy. Pro zachování flexibility a funkčnosti celého systému je zapotřebí dosáhnout optima. Jeho oslabení by podlomilo legitimitu celé struktury.<sup>94</sup> Při distribuci počtu hlasů v Radě proto bylo zapotřebí nastolit stav, který by zajistil legitimitu celého systému a umožnil všem aktérům prosadit své zájmy bez trvalé diskriminace vybrané skupiny/vybraných skupin členských zemí.<sup>95</sup>

Při hlasování kvalifikovanou většinou se pro zajištění vyváženosti hlasů malých a velkých zemí vždy využívaly i další doplňující mechanismy. Do roku 2003, kdy vstoupila v platnost Smlouva z Nice, musel počet potřebných hlasů představovat dvě třetiny všech členských zemí. Před posledním rozšířením mělo 15 členských zemí EU celkem 87 hlasů, z toho 62 hlasů tvořilo kvalifikovanou většinu. S každým rozšířením byly novým zemím podle velikosti (počtu obyvatel) přiděleny vážené hlasy. Až do posledního rozšíření v roce 2004 se vždy jednalo o modifikaci systému z roku 1958 vytvořeného pro původních šest zakládajících zemí. Již rozšíření o Finsko, Rakousko a Švédsko v roce 1995 rozpoutalo debatu o tom, že způsob hlasování příliš zvýhodňuje malé země nad velkými. Tato debata sílila s blížícím se rozšířením o deset nových zemí, z nichž jen Polsko lze považovat za relativně velkou zemi a dvě, Česká republika a Maďarsko, patří do skupiny středně velkých zemí.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> HOSLI, Madeleine: *The Flexibility of Constitutional Design*, s. 7.

<sup>95</sup> Obavy z nedostatečné legitimacy plynoucí z posílení jedné skupiny zemí na úkor jiných se projevíly například při jednáních o ústavní smlouvě EU. Malé země vyjádřily obavu, že zavedení funkce prezidenta EU povede k dalšímu posílení velkých zemí na úkor malých států, neboť velké země budou mít vyšší šanci jmenovat na tento post občana svého státu.

<sup>96</sup> K tomu se připojila obava, že se jedná o chudé země a ve spojení s nejchudšími zeměmi EU-15, Řeckem, Španělskem a Portugalskem, by mohly přehlasovat bohaté země a požadovat větší finanční převody.

Současnou podobu hlasování kvalifikovanou většinou definuje Smlouva z Nice, která jej upravila kvalitativně i kvantitativně. Smlouva z Nice převážila počet hlasů<sup>97</sup> a zavedla dvě plus jednu podmínku pro přijetí legislativy spadající pod hlasování kvalifikovanou většinou: s 25 členy je zapotřebí 232 hlasů z 321 celkového počtu hlasů; většinu musí tvořit alespoň 13 členských zemí (nadpoloviční většina členských zemí, 25/2+1) a v případě vyžádání musí tento počet hlasů a zemí reprezentovat 62 % obyvatel EU.<sup>98</sup> Od roku 2005 tvoří blokující menšinu 68 hlasů a od rozšíření o Rumunsko a Bulharsko to bude 91 hlasů. Kvalifikovaná většina se zvýší na 258 z 345 možných hlasů (74,78 %).<sup>99</sup>

Rozšířen byl i počet oblastí, na které se hlasování kvalifikovanou většinou vztahuje. Před mezivládní konferencí (MK) v Nice existovalo 76 oblastí ES a 15 opatření EU, na které se vztahovala jednomyslnost. MK projednávala možnost rozšířit kvalifikovanou většinou na 45 z těchto oblastí, ostatní byly považovány za „tabu“, neboť se vztahovaly na „ústavní“ otázky jako změna smluv, procedury přistoupení nových zemí a vlastní zdroje rozpočtu; u 38 z nich nakonec bylo zavedeno hlasování kvalifikovanou většinou<sup>100</sup>, z toho 31

---

<sup>97</sup> V současné době jsou hlasy v Radě rozděleny následovně: Německo, Velká Británie, Francie a Itálie mají 29 hlasů, následují Polsko a Španělsko s 27 a Nizozemí s 13 hlasy, středně malé země Portugalsko, Belgie, Řecko, Česká republika, Maďarsko mají 12 hlasů, Rakousko a Švédsko deset, Dánsko, Finsko, Irsko, Litva a Slovensko sedm, Slovinsko, Estonsko, Lotyšsko, Lucembursko a Kypr čtyři a Malta tři hlasy.

<sup>98</sup> Před reformou z Nice představovala kvalifikovaná většina 71,3 % hlasů, čehož se dalo dosáhnout u zemí, jejichž obyvatelstvo tvořilo celkem 58,2 % obyvatel EU-15. Pokud by se aplikoval tehdejší systém i na deset nových zemí, tak by klesl podíl obyvatel v takovém případě na 50,2 %. Při zahájení jednání existovala obecná shoda, že kvalifikovanou většinu by mělo tvořit alespoň kolem 60 % obyvatel EU, což by odpovídalo 2/3 kvalifikované většině i v tomto ohledu. Toto procento umožní v EU s 27 členy třem velkým zemím utvořit blokující menšinu, pokud by mezi nimi bylo Německo – tím se zvýšila koaliční váha Německa. V současném uspořádání se tato podmínka ukazuje jako zcela bezpředmětná, protože pro splnění prvních dvou se vždy musí spojit země, které celkem reprezentují více než 62 % obyvatel.

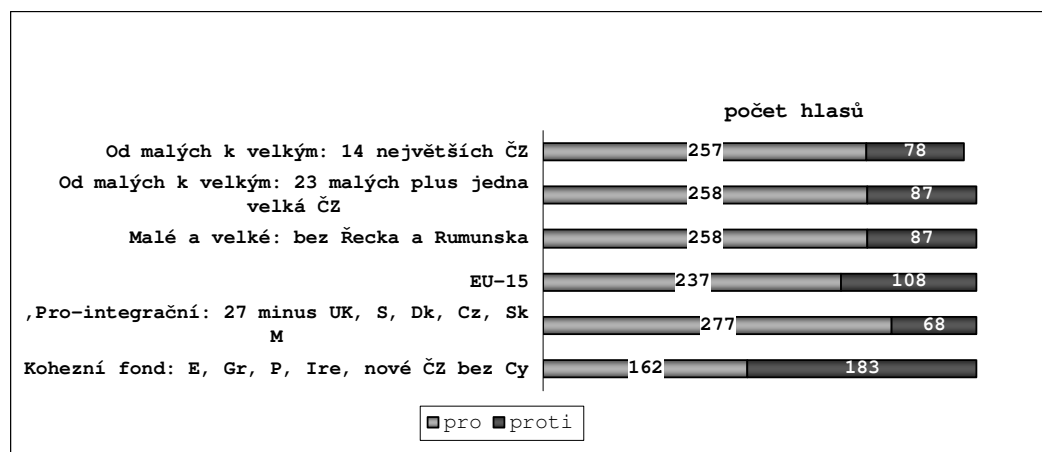
<sup>99</sup> Pro přehled podílu na blokující menšině pro vybrané skupiny členských zemí viz příloha 1 tabulka 5 a příloha 3 graf 1.

<sup>100</sup> Většina těchto oblastí zahrnovala nominační řízení (prezident Komise a sbor komisařů, generální tajemník Rady).

ihned po vstoupení Smlouvy z Nice v platnost a <sup>7101</sup> po jednomyslném souhlasu Rady.<sup>102</sup>

Dlouhodobě se počet hlasů nutných k přijetí návrhu legislativy kvalifikovanou většinou pohyboval kolem 71 % hlasů (pro přesné údaje viz tabulka 3). S postupným rozšiřováním ES/EU stoupal počet celkového množství hlasů a následně klesala váha a vliv jednotlivých členských zemí (viz tabulka 4). Pro členské země EU je počet hlasů, které získají jako podíl na celkovém možném počtu hlasů, velmi důležitý, neboť je považován za indikátor jejich moci a vlivu v rozhodovacím procesu EU. Vyšší počet hlasů je vnímán jako vyšší možnost ovlivnit výsledek jednání ve vlastní prospěch, neboť je zapotřebí méně aktérů, jenž pomohou zájem prosadit. Vyšší počet hlasů také zvyšuje potenciál země jako preferovaného koaličního partnera (čím více zemí je potřeba pro přijetí rozhodnutí, tím vyšší je riziko ústupků z prosazovaného zájmu). Pro počty hlasů vybraných typů koalic viz graf 2.

**Graf 2 Kvalifikované většiny pro oblast tvorby politik (v EU-27 255 hlasů)**



Zdroj: LINSSENMAN, Ingo, převzato z Wolfgang WESSELS: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 208.

<sup>101</sup> Tyto oblasti se týkaly například azylové a imigrační politiky.

<sup>102</sup> WESSELS, Wolfgang: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 204.

Každá reforma RM byla spojena s debatou o správném zastoupení členských zemí, které by zajišťovalo rovnost členských zemí, ale zároveň respektovalo počet obyvatel jednotlivých zemí. Změna hlasovací síly – především v důsledku rozšíření – byla proto vždy zdrojem mnoha debat a intenzivních dohadů. Například jednání o novém převážení hlasů v rámci Smlouvy z Nice, která měla řešit institucionální reformu EU jako podmínku rozšíření EU o deset nových zemí, se stalo jedním z nejcitlivějších témat mezivládní konference předcházející přijetí Smlouvy z Nice.<sup>103</sup> Malé a středně velké země odmítaly snížit svůj vliv, neboť se obávaly marginalizace v rozhodovacím procesu EU. Velké země naopak kritizovaly rostoucí dominanci menších aktérů v Radě.<sup>104</sup> Trvaly proto na větším zastoupení,<sup>105</sup> jenž mělo vyvážit vstup řady malých a středně velkých zemí a ztrátu druhého komisaře v Evropské komisi.<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> Z důvodu nutnosti reformovat instituce EU se před mezivládní konferencí v Nice objevila řada návrhů na reformu RM. V první řadě to byl návrh na vytvoření mnoholetých programů, který byl prvně představen na summitu Evropské rady ve španělské Seville v červnu 2002. Jednalo se o tříleté programy připravené členskými zeměmi pro předsedající země a po konzultaci Evropské komise. Na základě tohoto tříletého strategického programu by Rada ministrů zahraničních věcí s členskými zeměmi a v konzultaci s EK určila roční akční plány Rady ministrů. Dalším návrhem bylo nahradit rotující předsednictví předsedy pro jednotlivé Rady. Tito předsedové by společně tvořili řídicí skupinu, jež by koordinovala práci jednotlivých Rad. Podporu měly tyto změny především ze strany Německa, zemí Beneluxu, severských zemí a evropských politických stran, zejména Evropské lidové strany a Evropské socialistické strany.

<sup>104</sup> více viz MOBERG, Alex: *The Nice Treaty and Voting Rules in the Council*. Journal of Common Market Studies, 40, 2002, č. 2, s. 259-282.

<sup>105</sup> Rostoucí vliv malých zemí byl i jedním z důvodů odmítnutí Evropské ústavy ve francouzském referendu v květnu 2005.

<sup>106</sup> Specifické bylo i postavení Německa, které mělo po znovusjednocení o 40 % více obyvatel než ostatní velké země. Ty sice požadovaly posílení váhy svých hlasů podle počtu obyvatel, ale odmítaly stejný princip aplikovat i na Německo. Především Francie argumentovala, že Společenství bylo postaveno na rovnosti (velkých) zakládajících zemí. Německo otevřeně neprosazovalo vyšší hlasů, než získaly ostatní velké země, ale při bilaterálních jednáních usilovalo alespoň o symbolické navýšení. MOSCOVICI, P.: *L'Europe: une puissance dans la mondialisation*. Paris 2001. Podle Moberga existuje náznak toho, že argumenty proti diferenciaci mezi velkými a malými zeměmi byly způsobeny obavami z budoucího vstupu Turecka, které má téměř tak velkou populaci jako Německo. MOBERG, Alex: c.d., s. 271.

Francie, Itálie a Německo měly v době založení ES dohromady téměř jednu čtvrtinu všech hlasů, v EU-15 měly 11,5 % a bez reformy z Nice by při aplikaci identického systému na všech 27 zemí, se kterými smlouva z Nice počítala, klesl na 7,5 %. V rámci reformy institucionálního uspořádání EU, kdy tyto tři země a Británie a Španělsko ztrácely druhého komisaře v EK<sup>107</sup>, požadovaly posílení svého vlivu. Specifickou se ukázala otázka Španělska, jenž bylo zařazeno mezi velké země, i když má relativně nižší počet obyvatel (jeho podíl hlasů se téměř rovnal proporcionalitě). Španělsko se také vzdávalo druhého komisaře, a proto požadovalo zvýšení podílu svých hlasů. Španělsku se nakonec podařilo získat relativně vysoký podíl hlasů, což se následně projevilo i na určení hlasů pro Polsko, zemi s podobným počtem obyvatel<sup>108</sup>.

Existuje obecné přesvědčení, že hlasování kvalifikovanou většinou zvyšuje moc velkých zemí na úkor malých zemí, což je v rozporu se základní premisou mezivládního přístupu, který má zajistit rovnost všech členských zemí, z čehož vychází legitimita celého systému. Na druhou stranu se ukazuje, že důležitá není samotná váha hlasu jako spíše, zda daná země se stane efektivním a ceněným partnerem při formování kvalifikované většiny či blokující menšiny, a tím získá podporu svých národních

---

<sup>107</sup> Smlouvy z Nice zavedla nové pravidlo, že každá země má jen jednoho komisaře, což mělo zabránit dramatickému nárůstu počtu komisařů. Druhého komisaře ztrácely nejen UK a Španělsko, ale také Francie, Itálie a Německo. Tato změna měla zajistit, že velikost Komise bude udržitelná po rozšíření o deset nových členů v roce 2004. Je zvláštní, že požadavek UK a Španělska byl přijat, neboť komisaři nereprezentují své národní státy a mají zakázáno se řídit instrukcemi národních vlád – svých či jiných. Jako zástupci EK představují nadnárodní instituci a jejich cílem je bránit a podporovat zájmy Společenství a ne národních států.

<sup>108</sup> Polsko v původním návrhu dostalo menší počet hlasů než přibližně stejně velké Španělsko, což bylo později vysvětleno jako tiskařská chyba. V původním návrhu Francie, která byla předsedající zemí EU, se objevily nesrovnalosti i u dalších kandidátských zemí, neboť podle některých neoficiálních prohlášení měl počet hlasů odrážet také ekonomickou či politickou moc. MOBERG, Alex: c.d., s. 271.

zájmů.<sup>109</sup> Pro přijetí návrhu kvalifikovanou většinou totiž není možné vytvořit koalici čistě homogenních zájmů. Lze ale zablokovat rozhodnutí vytvořením blokující menšiny, a tak docílit ochrany národního zájmu, který je pro danou skupinu zemí ohrožen novou legislativou – to také znamená, že se může jednat o odlišné národní zájmy. Společným jmenovatelem blokující menšiny se stává zabránění nové legislativě, což nemusí znamenat, že chráněný národní zájem je pro země blokující menšiny identický nebo i jen podobný. Váha hlasů je proto podle mnoha autorů jedním indikátorem vlivu státu na rozhodovací proces a je přímo spojena s koaličním potenciálem jednotlivých zemí.

### **2.2.2. Vnitřní rozhodovací struktura Rady ministrů**

Výzkum rozhodovacích mechanismů v Radě ministrů EU ukazuje, že i v případě hlasování kvalifikovanou většinou se členské země snaží najít řešení přijatelné pro všechny aktéry. Povaha vnitřního uspořádání Rady proto vede řadu autorů k definici rozhodovacího procesu EU jako „kultury kompromisu“ nebo „politiky konsensu“. Mikko Mattila zkoumal hlasování v RM v letech 1994 až 1996. Jeho výzkum ukázal, že Rada má významnou tendenci přijímat rozhodnutí akceptovatelné pro všechny členské země. Došel ke stejnému zjištění při jednomyslném hlasování i při využití kvalifikované většiny, neboť sektory, kde se hlasovalo téměř výhradně na základě kvalifikované většiny, např. jednotný trh, společná zemědělská politika či společná obchodní politika, vykazovaly podobné výsledky jako sektory podléhající jednomyslnosti (viz tabulka 6 a 7). Mattila proto dochází k závěru, že v Radě existuje prokazatelná preference jednomyslnosti.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Tamtéž, s. 267.

<sup>110</sup> MATTILA, Mikko: *Why so much unanimity? Voting in the EU Council of Ministers*. Paper presented at the 4th biannual workshop of WG-7,

**Tabulka 6 Záporné hlasy (N) a zdržení se hlasování (Z)  
v Radě ministrů EU**

|                                   | 1995   |        | 1996   |        |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                   | N      | Z      | N      | Z      |
| <b>RM rozhoduje sama</b>          | 7 %    | 1 %    | 10 %   | 1,1 %  |
| <b>Procedura spolupráce</b>       | 30,9 % | 8,7 %  | 17,4 % | 1,4 %  |
| <b>Procedura spolurozhodování</b> | 28,6 % | 21,4 % | 29,8 % | 13,8 % |

Zdroj: MATTILA, Mikko: *Why so much unanimity? Voting in the EU Council of Ministers*. Paper presented at the 4th biannual workshop of WG-7, Mariehamn, Åland, 5.-9. srpna 1998, [www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf](http://www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf) (15. 7. 2003), s. 8.

**Tabulka 7 Vzory hlasování v Radě ministrů EU (1994 – 1996)**

| Rok  | Počet přijaté legislativy | Záporné hlasy (%) | Zdrželo se hlasování (%) | Jednomyslná rozhodnutí (%) |
|------|---------------------------|-------------------|--------------------------|----------------------------|
| 1994 | 261                       | 14                | 11                       | 75                         |
| 1995 | 406                       | 19 <sup>111</sup> | 6                        | 75                         |
| 1996 | 443                       | 15                | 4                        | 81                         |

Zdroj: Tamtéž, s. 7.

V přípravných stupních procesu je návrh důkladně diskutován a modifikován tak, aby zajistil následné přijetí návrhu členskými zeměmi. První fáze probíhá v pracovních skupinách. Jednotlivé země se snaží získat co nejvíce informací o postoji ostatních delegací. Vyjednávací pozice se krystalizuje až po formálním představení stanovisek národních delegací. Ty následně podají zprávu národním vládám. Na základě získaných informací se připravují na manévrování, bilaterální předjednání a hledání partnerů, které podpoří jejich pozici.<sup>112</sup>

Po konzultaci národní vlády a následné úpravě preferencí začíná proces hledání kompromisu v pracovní

---

Mariehamn, Åland, 5.-9. srpna 1998, [www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf](http://www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf) (15. 7. 2003).

<sup>111</sup> Určité navýšení odmítnutých návrhů přikládá Mattila rozšíření počtu členů EU z 12 na 15.

<sup>112</sup> SPENCE, David: c.d., s. 369.

skupině Rady. Po prvním setkání je připravena detailní analýza návrhu Komise, který je upraven při dalších jednáních - pokud se aktéři na takové úpravě společně dohodnou. Jestliže u některého bodu nemohou najít shodu, vloží k této položce poznámku, že země X má i nadále k danému bodu výhrady. Delegace v některých případech úmyslně označí bod za nedojednaný, aby si vytvořily prostor pro další manévrování a pro nalezení řešení, které ochrání hlavní body jejich národního zájmu.

Při následujících schůzkách jsou postupně odstraňovány sporné oblasti. Tento proces končí v okamžiku, kdy předsednictví rozhodne, že již nastal čas umístit položku na agendu jednání Rady. V této chvíli jsou již všechny neshody vyřešeny nebo mají politický spíše než technický charakter. V prvním případě dostane návrh označení A<sup>113</sup> a národní ministři jej při jednání v Radě v podstatě pouze podepíší. Ve druhém případě je označen písmenem B a Rada jej musí při zasedání národních ministrů dále dojednat.<sup>114</sup>

Úspěch negociací do velké míry závisí na tom, zda byl pro konečné rozhodnutí stanoven nějaký definovaný časový termín. Například jednání o pevných zemědělských cenách má přesný termín a členské země jsou tlačeny dojít k rozhodnutí ve vymezeném čase. Jiné otázky však mohou být projednávány nekonečně dlouho. Mnohé také závisí na tom, zda je projednáváná otázka na seznamu priorit předsedající země či ne.

Role předsednictví je v hledání konečného kompromisu velmi výrazná, neboť předsednická země formuje agendu a

---

<sup>113</sup> Podle anglického odsouhlaseno (agreed). Podle některých odhadů je až 90 % rozhodnutí Rady rozhodnuto již v pracovních skupinách a Coreperu a přijato jako bod A. Podle Fiony Hayes-Renshawové a Helen Wallaceové je 85 - 90 % označeno písmenem A, z toho 70 % je rozhodnuto již na úrovni pracovních skupin, dalších 15 - 20 % v Coreperu a zbývajících 10 - 15 % je označeno jako bod B a projednáváno přímo ministry. Fiona Hayes-Renshawová a Helen Wallaceová, citovány v LEWIS, Jeffrey, c.d., s. 8.

<sup>114</sup> Pokud Coreper považuje návrh za nedostatečně připravený, tak jej může vrátit zpět do pracovní skupiny k dojednání.

průběh jednání a výrazně ovlivňuje závěr celého procesu, včetně finální podoby legislativy. Jejím úkolem je najít řešení. Často používanou strategií je odložení jednání. Členské země tak mohou hledat případné koaliční partnery a společné postoje mimo hlavní místnost jednání a před zraky ostatních. Předsednická země také navrhuje řešení sporných bodů. Nicméně východisko představuje jen tehdy, kdy existuje reálná šance, že její návrh bude přijat, neboť efektivnost předsednictví se mimo jiné měří podle množství legislativy úspěšně přijaté kvalifikovanou většinou.<sup>115</sup>

Při jednání na každé úrovni se každý jeden aktér snaží získat alespoň částečnou kontrolu nad výsledkem jednání. Na druhou stranu ale také musí k dosažení svého cíle prokázat ochotu ustoupit/přizpůsobit se ostatním aktérům. Svou povahou jsou jednání v RM na úrovni pracovních skupin a Coreperu o společném hledání řešení. Jinými slovy představují hru s kladným součtem, kdy každý účastník z jednání něco získá.<sup>116</sup> David Spence tvrdí, že „jednání v EU jsou do velké míry charakterizována úsilím o dosažení dlouhodobého vyrovnaného hracího pole a o uspokojení krátkodobých národních cílů.“<sup>117</sup>

Coreper je považován za nejdůležitější součást struktury RM. Podle článku 151 Smlouvy o Evropské Unii je Coreper odpovědný za přípravu práce Rady a za vykonávání úkolů, které mu uloží Rada.<sup>118</sup> Představuje pracovní arénu pro stálé delegace všech 25-ti členských zemí (velvyslanci, jejich zástupci a další zaměstnanci). Coreper se schází jednou týdně, kdy připravuje nadcházející zasedání ministrů.

---

<sup>115</sup> SPENCE, David: c.d., s. 374.

<sup>116</sup> Výjimkou jsou jednání o rozpočtu a strukturálních fondech (tedy otázky přímo spojené s redistribucí finančních prostředků EU).

<sup>117</sup> SPENCE, David: c.d., s. 365.

<sup>118</sup> Přesné znění článku Smlouvy: „A committee consisting of the Permanent Representatives of the Member States shall be responsible for preparing the work of the Council and for carrying out the tasks assigned to it by the Council“. In: Treaty on European Union, [www.http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html](http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html) (20. 4. 2006)

Velvyslanci členských zemí tvoří Coreper II, kde se projednávají politicky citlivé otázky. Přípravuje především práci pro zasedání Rady ministrů zahraničí, která se schází jednou za měsíc. Pravidelně se zabývá otázkami rozpočtu, strukturálních a kohezních fondů, procesem přistupování nových členských zemí či asociačními dohodami. Coreper I sdružuje zástupce velvyslanců. Přípravuje práci tzv. technických Rad, například zasedání ministrů životního prostředí, sociálních věcí, dopravy apod.

Jednotlivé oblasti agendy Rady jsou nejdříve probrány na úrovni pracovních skupin a následně v Coreperu. Sporné otázky se vrací z Coreperu do pracovních skupin, kde jsou opětně projednány a odevzdány Coreperu. Po rozlišení na typ A a B odchází na jednání národních ministrů. Nedojednané problémy se z Rady vrací do Coreperu.

Zástupci členských zemí v pracovních skupinách a Coreperu mají na rozdíl od národních ministrů dvojí odpovědnost: zastupovat zájmy své země v EU a přibližně jednou týdně informovat své země o situaci v EU. Při formulaci stanoviska, které budou v Radě hájit „zahrnují členství v EU do kalkulací svého národního zájmu“<sup>119</sup>, ale zároveň si postupně budují kolektivní odpovědnost vůči EU.<sup>120</sup>

Konečnou podobu této duální role ovlivňuje především míra koordinace postojů velvyslanců a jejich zástupců ze strany národních vlád, která se liší podle národních systémů zajištění souladu s politikou ministerstva/ministerstev a pozicemi v Radě. Různí se také podle váhy, kterou členská země přikládá projednávané oblasti. Všem národním delegacím poskytují národní vlády určitý povolený prostor pro manévrování. Národní vlády/ministerstva dávají delegacím jasné instrukce pro projednávanou oblast a obecná ustanovení pro hledání řešení. Delegace usilují o naplnění instrukcí,

---

<sup>119</sup> LEWIS, Jeffrey, c.d., s. 9.

<sup>120</sup> Tento faktor lze považovat za socializaci elit, o které hovoří neofunkcionalismus.

ale zároveň se snaží o to, aby byla práce Rady jako celku úspěšná, což vede k určitému vnitřnímu omezení při prosazování národního zájmu. Jeden velvyslanec členské země řekl: „Ministři berou své zájmy jako národní zájmy...ale my oblékáme dvojí kabát. Bráníme národní zájmy a máme odpovědnost vůči Společenství“.<sup>121</sup>

Podle Josepha Weilera tato idea „společenství“ narušuje vylučovací ethos státní autonomie a civilizuje vztahy mezi členskými zeměmi EU. Vyplývá z napětí mezi státní a evropskou úrovní a jejich potřeby jednotlivých aktérů smířit ethos suverénního národního státu s novými modely jednání a novou disciplínou solidarity.<sup>122</sup> Bývalý německý velvyslanec Werner Ungerer (1985–1990) reagoval na očekávané vlny rozšíření takto: „Nováčci [...] mohou mít problémy s přizpůsobením se politické kultuře v Bruselu, kde se z hledání kompromisu stalo umění [...] [a tuto politickou kulturu] lze kvalifikovat jako vytríbenou formu obrany národních zájmů“.<sup>123</sup>

Poslední instancí jednání jsou zasedání národních ministrů. Složení závisí na projednávané agendě. Jednání se účastní ministr národní vlády, který má danou oblast ve své kompetenci. Každé zasedání Rady je řízeno předsednickou zemí. Předsednictví vykonává po šest měsíců postupně každá členská země (od ledna do června a od července do prosince). Rada má v současné době devět formací: Rada ministrů zahraničních věcí, Rada ministrů financí a hospodářství, Rada pro zemědělství a rybolov, Rada pro justici a vnitřní věci, Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele, Rada pro hospodářskou soutěž, Rada pro dopravu, telekomunikace a energetiku, Rada pro životní prostředí a Rada pro vzdělávání, mládež a kulturu. Počet setkání jednotlivých Rad se liší podle míry zapojení EU do

---

<sup>121</sup> Rozhovor, květen 1996, citováno v LEWIS, Jeffrey, c.d., s. 10.

<sup>122</sup> Weiler, citován tamtéž, s. 11.

<sup>123</sup> Ungerer, citován tamtéž.

dané problematiky.<sup>124</sup> Každý ministr má právo svým podpisem zavázat národní vládu k přijetí a implementaci schváleného rozhodnutí. Odpovědný je národní vládě, národnímu parlamentu a skrze ně svým občanům. Tímto způsobem má být garantována legitimita rozhodovacího procesu.

Na druhou stranu ale Rada složená z národních ministrů potencionálně destabilizuje rozhodovací proces EU, neboť se nejedná o orgán jmenovaný na pevně vymezené funkční období. Jelikož členské země nemají totožné volební cykly, může v době komplikovaných a konfliktních jednání dojít k personálním změnám v národní vládě, což může jednání paralyzovat nebo naopak oživit. Nový ministr zastupující členskou zemi může mít rozdílnou míru zkušeností s jednáním na evropské úrovni, jiný styl jednání, zastupovat jinou ideologickou rodinu. Situace se dále komplikuje, jestliže k takové situaci dojde v několika členských zemích zároveň.

Příkladem změny vlády – především hlavní politické strany u moci – jako katalyzátoru jednání, je nástup Françoise Mitteranda na post francouzského prezidenta v roce 1981, což zlepšilo vztahy Francie s Evropou a především s Německem. Francie se stala jedním z hlavních iniciátorů Maastrichtské smlouvy. Rozšíření ES/EU utužilo tento faktor nestability v Radě. Vstup mladých osmi méně ustálených demokracií střední a východní Evropy<sup>125</sup> posiluje možnost rychlejšího střídání ministrů a vlád.<sup>126</sup> U těchto zemí je situace o to těžší, že jsou členskými zeměmi jen po velmi krátkou dobu a nově jmenovaní ministři ve velké většině případů postrádají zkušenosti s vedením jednání v Radě. U těchto zemí je proto změna ministra/vlády spíše zdrojem komplikací než usnadnění jednání.

---

<sup>124</sup> Z toho vyplývá, že ministři zemědělství se schází mnohem častěji než kupříkladu ministři kultury.

<sup>125</sup> Česká republika, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko.

<sup>126</sup> V těchto zemích dochází k častějšímu střídání vlád. Například v Polsku, odstoupil premiér Leszek Miller v den vstupu do EU 1. května 2004. Česká republika má od svého vstupu v roce 2004 již třetí vládu..

Na výsledek jednání má velký vliv domácí politická kultura.<sup>127</sup> Například britský politický systém je postavený na dominanci jedné politické strany a na konfrontaci, což je zcela v rozporu s konsensuálním charakterem politického systému v zemích severu nebo v Nizozemí.

### 2.2.3. Závěr

Rada ministrů je hlavní zákonodárnou institucí EU. Je postavena na principu mezivládního přístupu a jako taková má reprezentovat především postoje členských zemí a jejich národních vlád k evropské integraci. Je tedy klíčovou arénou prosazení národních zájmů členských zemí. Postupné rozšíření o nové členské země a aplikace hlasování kvalifikovanou většinou zintenzivnilo debatu o distribuci hlasů a relativní moci členských zemí. Zástupci členských zemí jednají v Radě a jejích pracovních skupinách podle pravidel stanovených v primárním právu EU a na základě praxe, jenž byla ustavena na základě neformálně vytvořených norem jednání.

Zástupci členských zemí čelí v pracovních skupinách RM a v Coreperu dvojité loajalitě, neboť v první řadě jsou sice povinni hájit zájmy své země, ale na druhou stranu dochází v souladu s teorií neofunkcionalismu k jejich socializaci. Na vládu a její vyjednavatele působí řada vlivů s odlišnými zájmy. K tomu se v některých případech přidává také evropské veřejné mínění a evropské zastřešující zájmové skupiny. V některých zemích sektorové zájmy doplňují ještě zájmy nižších jednotek státní správy. Čím otevřenější a čím více federální je vnitřní struktura státu, tím více je vystaven pluralitě zájmů.

Přes rostoucí počet aktérů a změny v legislativním procesu však i nadále zůstává hlavní normou rozhodovacího procesu úsilí dosáhnout co nejvyšší míry konsensu. Politika konsensu byla do značné míry dána nutností dosáhnout

---

<sup>127</sup> HOSLI, Madeleine: *Coalition Power: Effects of Majority Voting*, s. 259.

jednomyslného souhlasu, ale i po zavedení hlasování kvalifikovanou většinou tato „kultura kompromisu“ přetrvává. Je však otázkou, nakolik bude tato praxe alterována se vstupem deseti nových členských zemí a očekávanými dalšími vlnami rozšíření, neboť se bude jednat o země, které neprošly obdobím lucemburského kompromisu<sup>128</sup> a jejich politická kultura je výrazně konfliktnější než tomu bylo u většiny „starých“ členských zemí.

### 2.3. Měření hlasovací síly v Radě ministrů

V současné době je RM pravděpodobně nejvíce populárním cílem výzkumu vlivu hlasovací síly na výsledek mezinárodních jednání. Tento zájem plyne z nejednoznačnosti vztahu počtu hlasů jednotlivých členských zemí a jejich hlasovací síly.<sup>129</sup> Přestože se první studie o hlasovací síle v Radě objevily již po prvním rozšíření ES v roce 1973 o Spojené království, Dánsko a Irsko,<sup>130</sup> analýza rozhodovacích procesů EU se stala součástí hlubšího politologického výzkumu až v 90. letech 20. století. Rostoucí zájem byl do velké míry způsoben rostoucím důrazem na transparentnost rozhodovacích mechanismů v rámci posílení legitimacy a demokratičnosti systému EU, což umožnilo lepší přístup ke studiu způsobů

---

<sup>128</sup> Lucemburský kompromis uzavřel období krize politiky prázdné židle, kterou rozpoutala Francie v roce 1965 v reakci na návrh Komise v čele s Walterem Hallsteinem o budoucím financování zemědělské politiky, které zahrnovalo vlastní příjmy Společenství a na plánované zavedení hlasování kvalifikovanou většinou od ledna 1966. V lednu 1966 se Francie vrátila k jednacímu stolu a výsledkem krize byl zmíněný lucemburský kompromis., jenž stanovil, že pokud má být rozhodnuto o věci národního zájmu kvalifikovanou většinou, přistoupí se na jednomyslné hlasování. Důsledkem lucemburského kompromisu bylo faktické odstranění hlasování kvalifikovanou většinou, a to až do roku 1986, kdy vstupuje v platnost Jednotný evropský akt zavádějící kvalifikovanou většinu ve vybraných oblastech. Nepřímým dopadem bylo zpomalení integrace a ústup Komise, která na nějakou dobu převzala pasivnější roli v podpoře další integrace. Tzv. kultura lucemburského kompromisu je dodnes značně patrná v rozhodovacím procesu EU, kdy především v Radě země usilují o dosažení řešení přijatelného pro všechny členské země.

<sup>129</sup> PAJALA, Antti – WIDGRÉN, Mika: *A Priori Versus Empirical Voting Power in the EU Council of Ministers*. *European Union Politics*, 5, 2004, č. 1, s. 74.

<sup>130</sup> Viz například JOHNSTON, Ron: *National Sovereignty and National Power in European Institutions*. *Environment and Planning*, 9, 1977, s. 569–577.

rozhodování.<sup>131</sup> V současnosti existují dva hlavní směry politologického výzkumu v této oblasti. První se zaměřuje na modelové analýzy na základě indexů moci,<sup>132</sup> druhý na prostorové modely distribuce moci v institucích EU.”

### 2.3.1. Modelové analýzy na základě indexů moci

Z důvodu kontinuální změny voličů v Radě (zástupců národních vlád) a neznalosti oblastí, o kterých se bude v budoucnosti jednat, je podle řady autorů efektivní měřit výhody členů koalic na základě pravděpodobnosti, která sice nemodeluje chování aktérů, ale na druhou stranu měří potenciál jednotlivých „hráčů“ měnit výsledek jednání. Výsledky měření indexů moci se v řadě výstupů liší,<sup>133</sup> ale všechny spojuje jedna základní metoda. Všichni zastánci tohoto měření považují Radu za hlavní rozhodovací orgán EU s

---

<sup>131</sup> Změna nastala především po summitu Evropské rady v Edinburku v prosinci 1992, kde se členské země rozhodly zavést větší *glasnost* v rozhodovacím procesu EU. Například údaje o rozhodovacím procesu EU mezi roky 1995 až 2000 pokrývají jednání o kontroverzních návrzích Evropské komise, včetně detailního popisu jednání v RM. Tato nově zveřejňovaná data uvolnila prostor pro výzkum v oblasti hlasovací síly a formování koalic v RM, do té doby nemožný.

<sup>132</sup> Viz například NURMI, Hannu: *The Distribution of A Priori Voting Power in the EC Council of Ministers and the European Parliament*. Scandinavian Political Studies, 16, 1993, č. 3, s. 269 – 284; NURMI, Hannu: *The Representation of Voter Groups in the European Parliament: a Penrose-Banzhaf Index Analysis*. Electoral Studies, 16, 1997, č. 3, s. 317 – 327; HOSLI, Madeleine: *The Balance between Small and Large: Effects of Double Majority System on Voting Power in the European Union*. International Studies Quarterly, 39, 1995, s. 351 – 370; HOSLI, Madeleine: *Coalition Power: Effects of Majority Voting in the Council of the European Union*. Journal of Common Market Studies, 34, 1996, s. 255 – 271.

<sup>133</sup> Indexy moci lze aplikovat na politické instituce i volby, například parlamenty (HOLLER, Manfred: *Forming Coalitions and Measuring Voting Power*. Political Studies, 30, 1982, s. 262–271), americký senát (SHAPLEY, Lloyd Stowell – SHUBIK, Martin: *A Method for Evaluating the Distribution of Power in a Committee System*. American Political Science Review, 48, 1954, s. 787–79), americké prezidentské volby (OWEN, Guillermo: *Modification of the Banzhaf-Coleman Index for Games with A Priori Unions*. In: *Power, Voting and Voting Power*. Sestavil Manfred HOLLER. Würzburg – Wien 1982, s. 232–238), váhu hlasů členů ES (WIDGRÉN, M.: *Voting power in the EC decision making and the consequences of two different enlargements*. European Economic Review, 38, 1994, s. 1153–1170), či váhu hlasů akcionářů velkých britských společností (LEECH, Dennis: *Minority Control: An Analysis of British Companies Using Voting Power Indices*. In: Warwick Economic Research Paper 529, 1999, [www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/papers/twerp\\_529.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/papers/twerp_529.pdf) (15.7.2003).

rostoucím počtem oblastí, ve kterých se aplikuje kvalifikovaná většina. Právě Rada ministrů byla proto tradičně ohniskem velkého počtu aplikací indexů moci.<sup>134</sup> Většina se zaměřila na změny v rozdělení *a priori* hlasovací síly, které vyplývaly z různých návrhů změn v pravidlech rozhodování a/nebo rozšiřování ES/EU. Naprostá většina z nich nebere v potaz preference jednotlivých zemí, přestože takovou možnost někteří přiznávají. Například Madeleine Hosli zmiňuje, že se zdá, že Dánsko a UK si jsou blízké, podobně jako země Beneluxu nebo Francie a Německo.<sup>135</sup> V tomto podání ale preference slouží jen jako doplněk indexů moci a nemají žádný vliv na samotný výpočet.<sup>136</sup>

Obecně se tento přístup zaměřuje na výpočet indexů moci různých kategorií států a vliv indexů moci na schopnost členských zemí prosadit v RM své preference. Soustředí se na matematické *a priori* modely. Jejich cílem je změřit moc jednotlivých členských zemí a zhodnotit možná pravidla

---

<sup>134</sup> BERG, S. a kol.: *Politics, economics and the measurement of power*. Scandinavian Political Studies, 16 1993, s. 251-268; BRAMS, S.J. - AFFUSO, P.J.: *Power and size: A new paradox. Theory and decision*, 7, 1976, s. 29 - 56, BRAMS, S.J. - AFFUSO, P.J.: *New paradoxes of voting power in the EC Council of Ministers*. Electoral Studies, 4, 1985, s. 135-139; HERNE, K. - NURMI, H.: *The distribution of a priori voting power in the EC Council of Ministers and the European Parliament*. Scandinavian Political Studies, 16, 1993, s. 269-284; LANE, J.-E. - MÆLAND, R.: *Constitutional power in the EU: Reply to Matthias Brückner and Torsten Peters*. Journal of Theoretical Politics, 8, 1996, s. 547-552; LANE, J.-E. a kol.: *Voting power under the EU Constitution*. In: *The European Union: How democratic is it?* Sestavili S. Andersen a K.A. Eliassen. London a New Delhi 1996; NURMI, Hannu - Meskanen, Tommi - Pajala, Antti: *Calculus of consent in the EU Council of Ministers*. In: University of Connecticut, Department of Economics, <http://ideas.repec.org/a/hom/homoec/v17y2000p85-106.html>, (8.12.2005); WIDGRÉN, M.: *Voting power in the EC decision making and the consequences of two different enlargements*. In: ETLA Discussion papers, No. 377, 1991, <http://www.etla.fi/eng/julkaisuhaku.php> (5.5.2004)

<sup>135</sup> HOSLI, Madeleine: *Admission of European Free Trade Association to the European Community*, s. 643.

<sup>136</sup> GARRETT, Geoffrey - TSEBELIS, Georgie: *An institutional critique of intergovernmentalism*. International Organization, 50, 1996, č. 2, s. 272. Podobně neberou v potaz ani celý rozhodovací proces EU a soustředí se jen na Radu. S rostoucím vlivem Parlamentu na výsledek jednání však tento postup může do značné míry zkreslovat celý výsledek výpočtu. Také opomíjení vlivu Evropské komise jako jediného iniciátora legislativy v rámci prvního pilíře může vést k nepřesným či dokonce zavádějícím závěrům při hodnocení rozhodovacího procesu EU.

hlasování s ohledem na jejich spravedlivé rozdělení, majoritní systém a efektivitu rozhodovacího procesu.<sup>137</sup> A priori hlasovací síla se měří jako teorie her s  $n$  počtem aktérů. Tyto hry jsou definovány v rámci funkce  $v$ , která v každé dané koalici hráčů ukazuje hodnotu koalice. To znamená, že při zformování koalice  $A$ , je hodnota členů koalice  $A$  rovna  $v(A)$ . Obvykle mají v tomto modelu hodnotu jen koalice vítězné a všechny vítězné koalice mají stejnou hodnotu.

Analýzy hlasovací síly vychází z teorie her řešící strategické vazby mezi aktéry, kteří prosazují své cíle v prostředí, kde jsou jejich zdroje a informace limitovány. Indexy moci slouží k odhadu chování aktérů v prostředí charakterizovaném měnícími se podmínkami. Analýza indexů moci měří hodnotu hry pro jednotlivé aktéry. V případě her s nulovým součtem a dvěma aktéry (rané modely indexů moci) se hodnota hry rovnala maximálnímu zisku, který si mohl hráč jednostranně zajistit. V hrách s nenulovým součtem a více hráči je očekávaný racionální zisk založen na očekávání, jaký typ spolupráce mezi hráči pravděpodobně nastane a jak koalice rozdělí zisk mezi své členy. Index moci lze vnímat jako odhad průměrného zisku, který může každý hráč očekávat za podmínky, že hraje určitý typ hry.

Většina analýz indexu moci je založena na Penrosově měřítku volební síly a využívá Banzhafův nebo Shapley-Shubikův<sup>138</sup> index moci. Oba indexy měří schopnosti jednotlivých aktérů kontrolovat výstupy hlasování. Jsou

---

<sup>137</sup> WIDGRÉN, Mika: *Voting power in the EC decision making*; HOSLI, Madeleine: *The Balance between Small and Large*; HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*; HOSLI, Madeleine: *The creation of the European economic and monetary union (EMU): intergovernmental negotiations and two-level games*. Journal of European Public Policy, 7, 2000, č. (Special Issue), s. 744-766.

<sup>138</sup> Pro přehledný popis výpočtu tohoto indexu viz HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 261-2. Pro stručnější popis viz SHAPLEY, L. S. - SHUBIK, M.: c.d., nebo BRAMS, Steven J. - AFFUSO, Paul J.: *Power and Size: A New Paradox*. Theory and Decision. 7, 1976, s. 29-56.

postaveny na *a priori* hodnotách a berou v potaz institucionální aspekty rozhodovacího procesu, váhu hlasů a hlasovací práh.<sup>139</sup> Banzhafův index měří kvantitativní vliv člena skupiny na většinové hlasování, a tím i jeho možnost být rozhodujícím členem koalice. Každou teoreticky možnou koalici považuje za stejně pravděpodobnou. Z pohledu Banzhafova indexu má při jednáních kritickou váhu ten člen, který v případě odklonu od koalice způsobí její prohru.<sup>140</sup>

Index Shapley Shubik měří sílu podle poměru toho, kdy může člen v koalici rozhodnout o tom, zda se bude jednat o vítěznou koalici či ne. Počítá podíl permutací  $n$  počtu členů, kde odchod člena  $i$  z vítězné koalice je pro její úspěch kritický. Tento index měří význam člena pro koalici jako celek a respektuje fakt, že členové s menším počtem hlasů budou muset tvořit větší koalice než členové s větším počtem hlasů – lze je proto nahradit jednodušeji než velké země. Respektuje pořadí, s jakým členové vstupují do koalice. Neměří ani tak proces formování koalic, jako spíše výhody pro jednotlivé členy aliance.<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> PAJALA, Antti – WIDGRÉN, Mika: c.d., s. 74.

<sup>140</sup> JUPILLE, Joseph: *The European Union and International Outcomes*. International Organization, 53, 1999, č. 2, s. 409.

<sup>141</sup> Tyto indexy se používají i pro zhodnocení změny vlivu zemí v důsledku rozšíření. Například na počátku 60. let tvořila kombinovaná síla Francie a Německa podle indexu Shapley-Shubik téměř 50 procent celkové volební síly (46,66 %), ale v polovině 90.let klesla na méně než jednu čtvrtinu (23,54 %). U zemí Beneluxu klesla za stejné období z jedné třetiny na 13,11 %. Podobně po čtvrtém rozšíření klesl vliv jižních zemí (Portugalsko, Řecko, Španělsko, Irsko), protože všechny tři nové země spadaly do severního „bloku“ (z 28,13 % mezi roky 1986 a 1994 na 24,12 % v roce 1995). Severské země měly dle indexu Shapley-Shubik po roce 1995 a po odmítnutí Norska vstoupit do EU v roce 1994 celkem 11,6 %. In: HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 263–65. Hosli podle stejného indexu také měřila sílu severských zemí od roku 1995. V jejím modelu představovaly severské země hlasovací blok, který nelze rozbít, nebo-li situaci, kdy tyto země vždy hlasují společně. Dánsko, Finsko a Švédsko mělo podle tohoto indexu 11,19 %, což bylo méně než Benelux po roce 1995 (14,52%), ale stejně jako Itálie či Velká Británie (11,19 %). Nejedná se tedy o velkou sílu, ale dostatečnou k tomu, aby se vyrovnala osamocené Velké Británii. V porovnání se silou jako součtem stavu, kdy se nejedná o *a priori* koalici, si pohoršily. Z toho můžeme vyvodit, že jejich síla jako jednotlivých zemí, které vytváří sektorové aliance je vyšší, než kdyby vytvořily pevný hlasovací blok.

Oba indexy se ve svých výsledcích příliš neliší, neboť oba usilují o vysvětlení chování koalic na základě počtu členů, které již do koalice vstoupili (*a priori* koalice, kdy preference nejsou předem známe).<sup>142</sup> Nicméně obecně je Shapley-Shubikův index vhodnější pro situace, kde existuje mezi členskými zeměmi relativně vysoká míra komunikace a kde dochází k aktivnímu budování koalic. Naproti tomu Banzhafův index je vhodnější pro stav, kdy nedochází k budování stálějších koalic a státy sledují jen výsledky hlasování. Pro simulaci výsledků jednání v RM je proto vhodnější Shapley-Shubikův index.<sup>143</sup>

Výzkum na základě měření indexů moci ukázal, že přestože na rozhodování v RM mají hlavní vliv velké země, jejich moc není přímo úměrná váze jejich hlasu.<sup>144</sup> Významnou roli hrají také jejich preference. Například UK a Německo mají v RM stejný počet hlasů a měly by proto mít stejný vliv na výsledek jednání. Vliv UK na výstupy jednání v RM se však jeví jako výrazně nižší než v případě Německa, neboť UK byla od svého vstupu v roce 1973 kvůli rezervovanému postoji britské veřejnosti k evropské integraci relativně izolovanou zemí a hůře proto hledala koaliční partnery. Možnými britskými partnery by mohly být severské země, které se také řadí mezi relativně skeptické členské země, jejichž elektorát není příznivě nakloněn hlubší politické integraci. Po nástupu Tonyho Blaira v UK se však její politiky posunula více prointegračním směrem a pozice UK se v tomto ohledu poněkud modifikovala.

Tento přístup se proto postupem času nevyhnul kritice. Například Garrett a Tsebelis tvrdí, že měření vlivu země na rozhodování v RM závislé na indexech moci nebere v potaz

---

<sup>142</sup> Pro porovnání váhy hlasů členských zemí EU po rozšíření v roce 1995 a 2004 pro oba indexy a Hollerův index viz tabulka 8.

<sup>143</sup> Porovnání obou indexů spolu s jejich matematickými vzorci a dvěma alternativními indexy, Hollerův a Colemanův index, lze najít v příloze 4 této práce.

<sup>144</sup> GARRETT, Geoffrey - TSEBELIS, Georgie: c.d., s. 269.

pozice jednajících zemí, takže systematicky přeceňuje vliv velkých zemí s extrémními pozicemi, např. UK, a nedoceňuje vliv menších zemí s ústředními pozicemi (postavení uprostřed postojů ostatních zemí, *statutu quo* a Komise), např. země Beneluxu.<sup>145</sup>

Axel Moberg zastává názor, že tento přístup má řadu problémů, neboť premisou konceptu moci je pravděpodobnost, že hlas dané země rozhodne, zda koalice vyhraje nebo prohraje, a je postaven na celkovém podílu všech možných situací, kdy k tomu může dojít. Pokud využívá Banzhofův index, tak mají všechny situace stejnou pravděpodobnost, což podle Moberga neodpovídá situaci v EU, (své tvrzení dokládá na jednání v rámci mezivládní konference v Nice v roce 2000).<sup>146</sup>

Národní státy mají dle jeho koncepce stabilní pojetí svých klíčových národních zájmů, které se většinou nemění ani po změně vlády. Vlády mohou jednotlivým zájmům přiřkladat odlišné priority (případně se může upravit jejich přesná definice), ale většina jejich obsahu zůstává ve své podstatě totožná. Proto je krajně nepravděpodobné, že by všechny koalice měly identickou pravděpodobnost vzniku. Výzkum koaličního chování členských zemí EU v Radě se proto má dle kritiků tohoto přístupu zaměřit na empirický výzkum.<sup>147</sup>

Cílem těchto studií bylo změřit relativní váhu jednotlivých zemí a jejich koalic a vyhodnotit různé možnosti volebních pravidel dle jejich rovnosti, majoritního volebního systému a efektivity rozhodovacího procesu. Podle Moberga je tento přístup chybný, neboť bere v potaz pouze takové situace, kdy přiřčení nebo odchod z koalice u dané

---

<sup>145</sup> Tamtéž, s. 270.

<sup>146</sup> Tvrdí, že členské země neusilovaly o zvýšení svého vlivu, ale spolu s podobně smýšlejícími zeměmi o zajištění svých základních národních zájmů – bez ohledu na jejich moc. Podle něj se jim jednalo především o to, aby měly možnost zablokovat rozhodnutí, která by byla v přímém rozporu s jejich národním zájmem. Jejich přístup lze proto označit za spíše pasivní. MOBERG, Alex: c.d., s. 261.

<sup>147</sup> GARRETT, Geoffrey – TSEBELIS, Georgie: c.d., s. 260–1.

země rozhodne, zda se koalice stane vítěznou či ne. Tato pravděpodobnost se měří obvykle na základě celkového podílu všech možných situací, kdy by k tomu mohlo dojít. Většina studií ale vychází z toho, že všechny teoreticky možné koalice států jsou rovnocenně pravděpodobné. Podle Moberga to neodpovídá realitě EU, neboť státy usilují o naplnění svého národního zájmu ve spolupráci s podobně naladěnými zeměmi, ať už mají takovouto pilotní roli či ne. Tvrdí, že se to mnohem více týká jejich schopnosti zablokovat některá rozhodnutí.<sup>148</sup> Lze je považovat za pomocný, nikoliv však výhradní nástroj evaluace koaličních vzorů v RM EU.

### 2.3.2. Prostorové modely distribuce moci

Prostorové modely distribuce moci se zabývají otázkou rozhodování z pohledu vzdálenosti jednotlivých členských zemí od určitého bodu.<sup>149</sup> Rané modely zabývající se jednáním v Radě se zaměřily na měření intervalů mezi pozicemi členských států od podpory *status quo* po změny navrhané Komisí. V pozdějších, více propracovaných prostorových modelech institucí EU jsou hráči charakterizováni jako body v mnohadimenzionálním euklidickém politickém prostoru.<sup>150</sup> Jednotlivé dimenze zastupují proměnné jako například stupeň integrace. Předpokladem je, že každý hráč (země, instituce) má v prostoru ideální bod a každý bod má pro každého hráče určitou užitkovou hodnotu. Utilita bodu  $x$  pro hráče  $i$  se

---

<sup>148</sup> Tamtéž, s. 261.

<sup>149</sup> V 90. letech 20. století se objevily aplikace tohoto modelu na výzkum formování koaličních vlád v národních politických systémech. Vycházely z vážení počtu hlasů v národních parlamentech. Viz například MAOR, Moshe: *Parties, Conflicts and Coalitions in Western Europe*. London a New York 1998, s. 3-4.

<sup>150</sup> Euklidický prostor byl definován antickým řeckým matematikem Euklidem kolem roku 300 před n.l. Euklidický prostor je plochý a jeho jedna či dvě dimenze mohou být mnohonásobně rozšířeny. Definuje vzdálenost a otevřený kruh kolem bodů v prostoru. V případě politického euklidického prostoru se jedná o vzdálenost mezi pozicemi jednotlivých aktérů. Pro ilustraci viz obrázky 2 a 3.

snižuje, čím dále je od jeho ideálního bodu.<sup>151</sup> K definici užitečnosti je zapotřebí měřítka vzdálenosti.

Většina studií vnímá Komisi a EP jako ucelené aktéry a RM jako soubor členských zemí. Zkoumaným problémem je, zda se země s podobně umístěnými ideálními body formují do aliancí, a jak se následně zemi/skupině zemí daří dostat bod  $x$  co nejblíže jejich ideálnímu bodu, případně zabránit tomu, aby se bod  $x$  od jejich ideálního bodu vzdálil. Nurmi a Meskanen tvrdí, že indexy moci by měly být interpretovány jako pravděpodobnost toho, že hráč se při hlasování dostane na vítěznou stranu.<sup>152</sup>

Tento proud výzkumu EU je svým zaměřením více kvalitativní analýzou indexů moci. Klade důraz na význam jednání a postupné úpravy návrhů legislativy Evropské komise v poradních a pracovních výborech Evropské komise a v pracovních skupinách RM a Coreperu, která pokračují, dokud není nalezeno znění přijatelné pro všechny aktéry. Omezujícím faktem jsou nedostatečná kvantitativní data ukazující, jak často nebo do jaké míry jsou návrhy Komise v těchto tělesech upravovány.<sup>153</sup>

Studie autorů aplikujících prostorové modely moci na RM ukazují, že většina nových návrhů nevzniká „spontánně“, nýbrž jsou reakcemi na specifické potřeby členských zemí.<sup>154</sup> Následně tvrdí, že délka časového období pro přijetí nové agendy (v podobě nové legislativy) bude záležet na tom, jak blízké si jsou od počátku původní (*a priori*) preference jednotlivých členských zemí. Čím dále od sebe stojí *a priori* pozice členských zemí, tím déle bude celý proces trvat a výsledkem je návrh odpovídající pozici s nejnižším společným

---

<sup>151</sup> NURMI, Hannu – MESKANEN, Tommi: *A Priori power measures and the institutions of the European Union*. European Journal of Political Research, 35, 1999, s. 163.

<sup>152</sup> Tamtéž, s. 164.

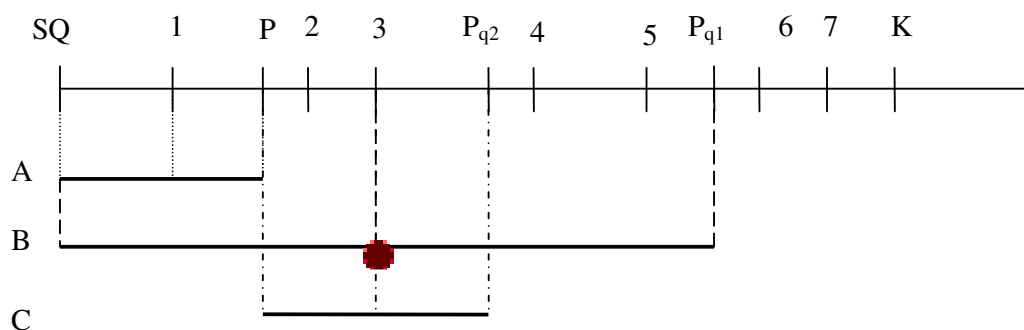
<sup>153</sup> Podle některých odhadů obsahuje konečná verze návrhu přijatá v RM až 80 % původního návrhu. MATTILA, Mikko: c.d., s. 8.

<sup>154</sup> WESTLAKE, Martin: *The Council of the European Union*. London 1995, s. 64.

jmenovatelem.<sup>155</sup> Blízké pozice naopak povedou k přijetí rezultátu, jenž stojí „nad“ nejnižším společným jmenovatelem a prohloubení a/nebo rozšíření integrace proběhne v rychlejším tempu.

Mikko Mattila tento model využívá i ke zkoumání politiky konsensu v RM. Podle Mattily je podíl jednomyslných rozhodnutí závislý na vzdálenosti mezi *status quo* a preferovanými pozicemi členských států. Na dvourozměrném modelu ukazuje, že RM může přijmout rozhodnutí jednomyslně, i pokud vyžaduje „pouze“ kvalifikovanou většinu. Stane se tak, pokud nastane situace, kdy je *status quo* (SQ) daleko od preferovaných pozic členských zemí a vzdálenost mezi postoji jednotlivých členských zemí není příliš velká (viz Obrázek 1, 2 a 3).

**Obrázek 1: Model rozhodovacího procesu EU**

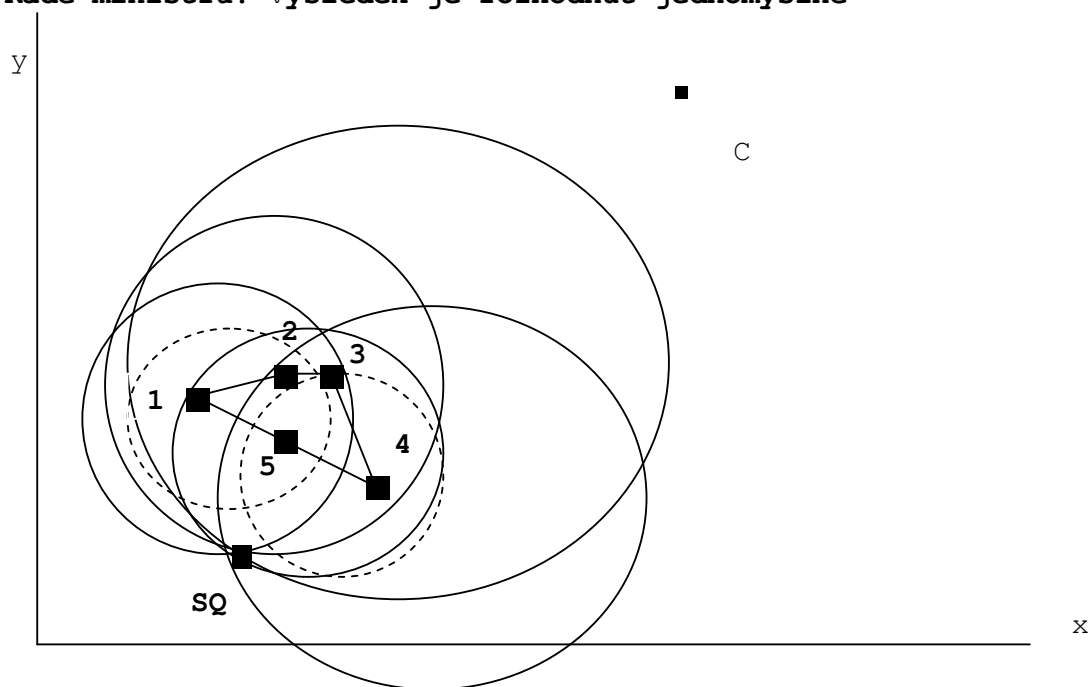


SQ: status quo; K: preferovaný postoj Komise;  $P_u$ : výsledek jednání leží mezi SQ a tímto bodem (jednomyslné hlasování);  $P_{q1}$ : výsledek jednání leží mezi SQ a tímto bodem (kvalifikovaná většina, návrh 1);  $P_{q2}$ : výsledek jednání leží mezi SQ a tímto bodem (kvalifikovaná většina, návrh 2)

Zdroj: MATTILA, Mikko: c.d., s. 5.

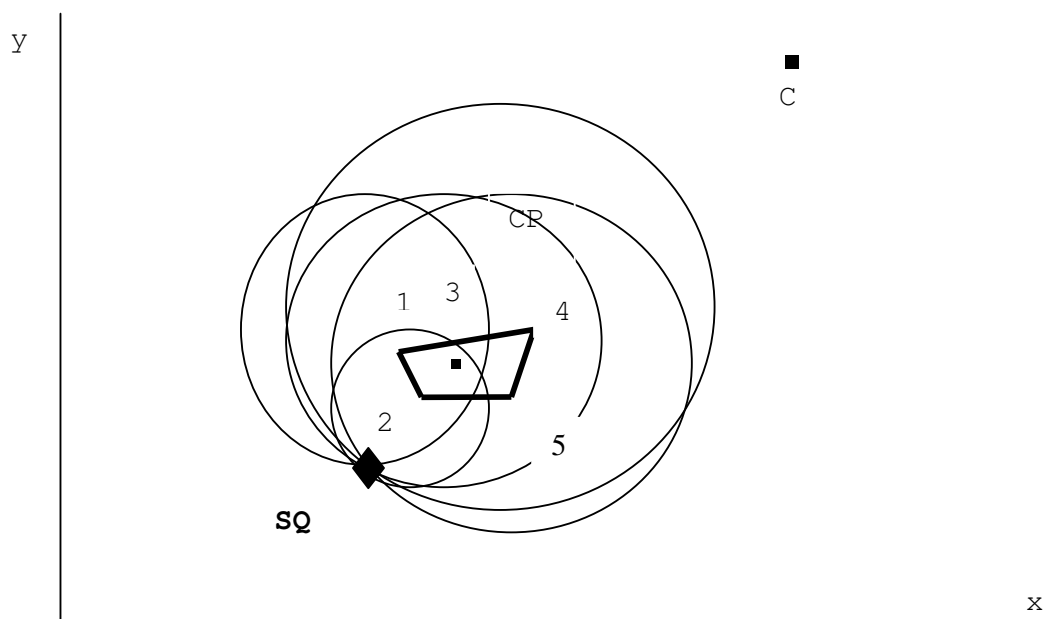
<sup>155</sup> JORDAN, A. a kol.: *The speed of EU environmental policy-making, 1967-97*. Journal of European Public Policy, 6, 1998, č. 3, s. 389.

**Obrázek 2 Dvojdímenzionální model rozhodovacího procesu  
v Radě ministrů: výsledek je rozhodnut jednomyslně**



Zdroj: Tamtéž, s. 12.

**Obrázek 3: Dvojdímenzionální model rozhodovacího procesu  
v Radě ministrů: výsledek je rozhodnut na základě  
kvalifikované většiny**



Zdroj: Tamtéž, s. 10.

Mattila tvrdí, že v případě jednomyslnosti bude výsledek jednání mezi SQ a bodem  $P_u$ , neboť všechny ostatní návrhy budou vetovány zemí 1 (linie A). Komise usilující o změnu SQ proto představí návrh, který bude v blízkosti bodu, jenž je pro zemi 1 přijatelný. Pokud nastane hlasování kvalifikovanou většinou, tak jedna skupina autorů tvrdí,<sup>156</sup> že výsledkem bude rozhodnutí ležící mezi SQ a bodem  $P_{q1}$  (linie B), neboť pilotním hráčem je země 3 (pro přijetí legislativy je v tomto modelu potřeba pět hlasů ze sedmi). Komise představí Radě návrh blízko bodu  $P_{q1}$ . Koalice zemí 4 až 7 tento návrh preferuje proti SQ (země 3 je indiferentní) a návrh bude přijat.

Jiní autoři jako George Tsebelis a Amie Kreppelová konstatují, že bodem přijetí návrhu je  $P_{q2}$ . Souhlasí s tím, že kvalifikovaná většina preferuje  $P_{q1}$ , ale země 3 dává před bodem  $P_{q1}$  přednost bodu  $P_u$ . Pokud země 3 pohrozí, že se připojí k zemím 1 a 2 a bude hlasovat pro bod  $P_u$ , koalice 3 až 7 se rozdělí a výsledkem jednání bude jako v případě jednomyslnosti  $P_u$ . Pokud si je Komise vědoma této hrozby, navrhne bod  $P_{q2}$ . Země 3 je indiferentní mezi tímto bodem a  $P_u$ . Zvolí proto Komisi navržený bod a návrh je přijat kvalifikovanou většinou. V tomto případě alespoň jedna země hlasuje proti návrhu, neboť dává před  $P_{q2}$  přednost SQ, což je v rozporu s tvrzením těchto autorů, že v Radě dominuje politika konsensu,<sup>157</sup> neboť v takovém případě by měl být výsledkem bod  $P_u$ .<sup>158</sup>

K určení, zda v případě hlasování kvalifikovanou většinou odpovídá realitě spíše model  $P_{q1}$  či  $P_{q2}$ , je zapotřebí dalšího výzkumu způsobů modelů hlasování v RM a to především empirického výzkumu, který ukáže platnost modelů a případně

<sup>156</sup> Peter Moser, Christopher Crombez, citováni v MATTILA, Mikko: c.d., s. 4.

<sup>157</sup> George Tsebelis, citován tamtéž, s. 5.

<sup>158</sup> Alternativní způsob představuje i Joseph Jupille. Pro jeho model viz příloha 2, obrázek 4.

také odlišné situace. Je pravděpodobné, že účinnost těchto modelů bude závislá na projednávané oblasti.

Probabilita jednomyslného přijetí legislativy i v případech, kdy postačuje kvalifikovaná většina, se podle Mattily zvyšuje s rostoucí vzdáleností mezi SQ a členskou zemí, jejíž postoj je SQ nejbližší - za předpokladu, že si jsou pozice členských zemí blízké. Taková situace nastává nejčastěji v případě, že se rozhoduje o relativně nové oblasti politiky EU, která byla uvedena na evropskou úroveň, neboť členské země si uvědomovaly, že jim přinese vzájemné výhody. Jakmile se ale na evropské úrovni daná problematika objeví, tak se zvyšuje tendence členských států podporovat SQ. Mikko Mattila proto dochází k závěru, že hlasování kvalifikovanou většinou bude častěji patrné v oblastech, kde již došlo k hluboké míře integrace. Toto zjištění podporuje analýza provedená Janem-Erikem Lanem a Mikkou Mattilou, která ukázala, že právě oblasti jako zemědělství, vnitřní trh a obchodní politika mají největší podíl hlasování kvalifikovanou většinou.<sup>159</sup>

Guillermo Owen tvrdí, že koalice se formují podle osobních vazeb hráčů. Jinými slovy hráči s podobnými pohledy budou mít vyšší tendenci spojit své síly.<sup>160</sup> Koalice, které obsahují aktéry s blízkými pozicemi a vyloučí ty se vzdálenými, by dle jeho tvrzení měly být úspěšnější než ty, které obsahují hráče s vzájemně si vzdálenými pozicemi a vyloučí ty s blízkými.<sup>161</sup>

Problematickou stránkou prostorových modelů je fakt, že se do značné míry zabývají situacemi, kdy Rada ministrů přijímá jen jedno rozhodnutí. V realitě jich ale přijímá ročně několik stovek a jednání o nich probíhají paralelně.

---

<sup>159</sup> Jan-Erik Lane a Mikko Mattila, citováni v MATTILA, Mikko: c.d, s. 13.

<sup>160</sup> OWEN, G.: *Political Games*. Naval Research Logistics Quarterly, 18, 1972, s. 345.

<sup>161</sup> BARR, J. - PASSARELLI, F.: *Who Has the Power in the EU*. Newark Working Paper, č. 2004-2005, <http://www.andromeda.rutgers.edu/~jmbarr/eupower13dec.pdf> (17. 10. 2005), s. 5.

Výzkum na poli rozhodovacího procesu se touto oblastí prozatím zabýval jen okrajově. Projednávání několika otázek odlišných oblastí má velký vliv na formování koalic. Země A a B mohou mít zcela odlišné pohledy na otázku *i* a jsou tedy nespojené (*unconnected*), ale při posuzování několik návrhů najednou se z nich skrze využití balíkové metody, válení klád či bočních úplat (viz výše) mohou stát spojenci.<sup>162</sup> Touto otázkou se zabývali například Alan Kirman a Mika Widgrén, kteří analyzovali důsledky spojování rozhodování (*packaging*). Dochází ke zjištění, že čím rozličnější jsou členské státy, tím více mohou získat spojováním rozhodnutí.<sup>163</sup>

Další zdroj negativního hodnocení upozorňuje na fakt, že tento model se nezabývá mocenským potenciálem jednotlivých zemí a institucí a bere v potaz pouze postoje zemí k pokračující integraci. Kritika tohoto modelu jako nástroje lepšího chápání politického prostoru se zaměřuje především na jeho přílišná zjednodušení. Radikální návrh Komise totiž nemusí znamenat, že Komise skutečně podporuje takovou míru harmonizace/integrace. Často se jedná o taktický tah. EK navrhne přepjatý postoj, neboť ví, že v rámci jednání v RM a EP bude upraven směrem k nižší integraci. Robert Thomson a kol. proto upozorňují, že extrémnost návrhu a postoje Komise musí být vnímána v kontextu otázek, které jsou přímo spojeny s volbou mezi větší či menší mírou integrace.<sup>164</sup>

---

<sup>162</sup> GOLUB, Jonathan: *Institutional Reform and Decision-making in the European Union*. In: University of Connecticut, 1999, <http://ideas.repec.org/a/tpr/intorg/v53y1999i4p733-64.html> (26.7. 2002), s. 5.

<sup>163</sup> KIRMAN, Alan - WIDGRÉN, Mika: *Voting in the European Union*. *European Economic decision-making policy: progress or paralysis?* Economic Policy, October 1995.

<sup>164</sup> Tabulka 9 shrnuje výsledek výzkumu Roberta Thomsona a kol. Vyplývá z něj, že největší vazby lze najít v dimenzi sever-jih (rozdělení zemí podle jejich výše HDP). Thomson a kol. proto tvrdí, že koalice jsou vytvářeny především podle postojů k přerozdělování prostředků z evropského rozpočtu. Dělení sever-jih se sice netýkalo jen finančních otázek, ale ve 12 z 20-ti oblastí, které řešily finanční dotace, se

### 2.3.3. Závěr

Měření hlasovací síly můžeme rozdělit na dva centrální směry, analýzy na základě indexů moci a prostorové modely distribuce moci. V minulosti se autoři věnovali zejména indexům moci. Nejčastěji používanými indexy pro Radu ministrů EU byly Banzhafův a Shapley-Shubikův index, které měří potenciál jednotlivých aktérů ovlivnit výsledek jednání. Studie vycházející z indexů moci většinou neberou v úvahu jiné faktory než hlasovací sílu a relativně málokdy jsou testovány na empirickém základě, což snižuje reálný základ těchto měření. Výhodou je jejich operacionalizace, problémem zase to, že neberou v potaz preference, ideologické rozdíly a koalice. Při jejich aplikaci na EU je také nutné zvažovat zvyklosti rozhodovacího procesu EU, jako jsou přebytkové většiny a preference konsensu, neboť je ve svých modelech opomíjí. Dále neřeší situaci, kdy jedna členská země hrozí, že koalici opustí.<sup>165</sup> Z těchto důvodů je nutné je vnímat jako *a priori* modely, kdy chybí informace o preferencích či četnosti jednotlivých koalic. Měly by sloužit jako doplňková metoda pro další způsoby zkoumání

---

projevily odlišné postoje zemí severní a jižní Evropy a ve všech dvanácti otázkách severní země podporovaly nižší míru dotací. Absolutní většina neshod v rámci této dichotomie se týkala výběru mezi řešením v rámci pravidel volného trhu nebo regulačního přístupu, což ukazuje, že dělení sever-jih nelze interpretovat výlučně jako otázku financí. Země severu mají vyšší tendenci podporovat tržní řešení než země jihu. Tyto oblasti se týkají například snížení dotací na některé plodiny (cukr, bavlna), regulace trhu (copyright, elektronický podpis, elektronické peníze). Země severu naopak podporovaly více regulace v oblastech jako je blahobyt zvířat (minimální podmínky pro chov slepic v klecích a zvířecího krmiva) a rybolov. Proměnná levice-pravice měla dle jejich výsledků pomíjivou hodnotu. In: THOMSON, Robert a kol.: *Actor alignments in European Union decision making*. European Journal of Political Research, 43, 2004, s. 255-6. Je však nutné mít na paměti, že autoři měřili data pro 174 odlišných nařízeních. Koaliční jednání se však může měnit i podle oblastí a například v sociální politice lze očekávat vyšší význam ideologického složení vlád, než jak naznačuje výzkum provedený Thomsonem a kol.

<sup>165</sup> PETERS, Thorsten: *Decision Making after the EU Intergovernmental Conference*. European Law Journal, 2, 1996, č. 3, s. 228.

rozhodovacího procesu EU. Jejich přínosem je fakt, že při studiu rozhodovacího procesu nejsou předem známe otázky, o kterých se bude hlasovat. Nevypovídají tedy o chování aktérů, ale měří jejich potenciál ovlivnit výsledek. Jakmile je empiricky ověřeno, že některé země mají větší tendenci spolupracovat než jiné, tak je možné tyto indexy následně upravit a aplikovat.

Alternativní směr řeší chování aktérů podle prostorových modelů moci, jenž se zabývají vzdáleností členských bodů od určitého bodu. První modely měřily vzdálenost mezi bodem *statutu quo* a od něho nejvzdálenějším bodem, za který byl považován postoj Evropské komise. Tento model byl později rozpracován do komplikovanějších modelů. Většina jejich aplikací dochází k závěru, že úspěšné prosazení nové legislativy a délka jejího projednávání závisí na vzdálenosti původních výchozí bodů jednotlivých hráčů. Tento přístup ukazuje, že koaliční chování nezávisí výhradně na hlasovací síle, ale i na jiných faktorech, z čehož plyne, že některé skupiny zemí budou tvořit koalice častěji než jiné. I toto pojetí je však zjednodušující, neboť v každé situaci řeší jen jednu projednávanou oblast, zatímco v realitě EU si jsou zástupci členských zemí vědomy stovek oblastí legislativy, která je v různých fázích projednávání. Opomíjí proto důležité aspekty rozhodování v RM EU jako jsou výše zmíněné *side payments*, *log-rolling* a *package deals*. Využití obou přístupů přispívá k zlepšení našeho porozumění rozhodovacího procesu EU. Nicméně se jedná o modely, které je zapotřebí empiricky testovat a ověřit tak jejich univerzální platnost v prostředí EU.

### **3. VÝZNAM KOALIC V ROZHODOVACÍM PROCESU RADY MINISTRŮ**

Tento oddíl se zabývá koaličními teoriemi v aplikaci na Radu ministrů EU. Nejprve představuje základní teorii koalic pro národní politické systémy a následně pro specifické prostředí Rady. Po formulaci předpokladu, že členské země EU za určitých podmínek vytváří koalice, který vychází z provedených výzkumů, se zaměří na severské země jako jeden ze subsystémů EU. Měl by sloužit jako východisko pro autorčinu hypotézu ohledně spolupráce severských zemí při udávání a prosazování politické agendy v Evropské unii, jenž bude testována v následující části.

#### **3.1. Teorie koalic**

Teorie koalic se zabývají podmínkami pro spolupráci a koordinaci tří a více aktérů, kteří mají více či méně podobné zájmy/preference. Koalice je skupinou aktérů, která koordinuje své chování, aby dosáhla cílů, na kterých se dohodla.<sup>166</sup> Koalice mohou být široké nebo specifické, krátkodobé nebo trvalejší.<sup>167</sup> Nejčastěji je cílem koalic snaha zjednodušit jednání snížením počtu jednajících.<sup>168</sup>

Na multilaterální úrovni probíhají jednání ve dvou etapách. V první fázi spolu jednají členové koalice, aby se dohodli na společných preferencích. Ve druhé fázi jedná koalice jako celek s druhou koalicí, která si také stanovila společné preference.<sup>169</sup> Jen málokdy ale zůstávají preference všech členů koalice po celou dobu jednání stejné a neměnné, takže obě stadia se do určité míry prolínají a jednání se tak komplikují.

---

<sup>166</sup> Rasch, citován v ELGSTRÖM, Ole - BJURULF, Bo - JOHANSSON, Jonas - SANNERSTEDT, Anders: *Coalitions in the European Union Negotiations*. Scandinavian Political Studies, 24, 2001, č. 2, s. 113.

<sup>167</sup> Christophe Dupont, citován tamtéž, s. 113.

<sup>168</sup> Lars-Göran Stenelo a Göran Hartman, citováni tamtéž.

<sup>169</sup> Howard Raifa, citován tamtéž.

### 3.1.1. Teorie koalic v národních politických systémech

Koaliční teorie se původně zaměřily na národní politické systémy. V pluralitních politických systémech je přirozeným ohniskem výzkumu koaliční jednání v procesu formování vlády. Ústavní uspořádání země ovlivňuje následně koaliční možnosti politických stran. U majoritních systémů se většinou vládní koalice nevyskytují. Naopak u proporčních systémů jsou jejich častou charakteristikou.

V národním politickém systému lze koalici definovat jako „*partnerství alespoň dvou hráčů, nejčastěji politických stran, které získaly zastoupení v parlamentu*“.<sup>170</sup> Racionálním předpokladem pro utvoření koalice by mělo být vytvoření takové koalice, aby její členové získaly dostatečnou legislativní většinu pro prosazení vládních návrhů zákonů.<sup>171</sup>

Studium koalic má dvě základní tradice, formální a empirickou, známé také jako americká, respektive evropská škola. Za zakladatele americké tradice je považován William H. Riker, který v roce 1962 vydal knihu *Teorie politických koalic*<sup>172</sup>, kde rozšiřuje klasickou teorii her Johna von Neumanna a Oskara Morgensterna<sup>173</sup> na teorii koalic. Riker vycházel z předpokladu, že to, co můžeme pozorovat ve hrách s  $n$  počtem hráčů je shodné s děním v politice. Hlavní náplní hry s  $n$  počtem hráčů je formování koalic (nebo-li tvorba politiky, která uspokojí většinu), což se shoduje s tím, čím političtí vůdci tráví většinu svého času. Jejich následovníci se především podílí na vstupování do koalic. Riker proto tvrdí, že z tohoto důvodu je formování koalic na

---

<sup>170</sup> ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha 2000, s. 119.

<sup>171</sup> Tamtéž.

<sup>172</sup> V původním znění *The Theory of Political Coalitions*.

<sup>173</sup> V politologii se teorie her snaží určit, jak budou lidé jednat v daných situacích. Jejím hlavním předpokladem je racionalita. Politika představuje hru s předem stanovenými hráči i pravidly, jimiž se aktéři řídí. Znalost pravidel umožňuje plánovat další kroky, neboť chování protihráče je předvídatelné. Základním cílem každého aktéra je zvítězit. Typy her jsou hra s nulovým součtem, hra s nenulovým součtem a herní sady. Jako teorie je vnímána především jako doplněk poznání a ne jako jeho základní zdroj. In: ŘÍCHOVÁ, Blanka: c.d., s. 105–117.

základě teorie her velmi podobné základní náplni politiky.<sup>174</sup> Tento formální přístup byl rozveden především v 60. a na počátku 70. let 20. století.

Formální/americká tradice vidí politické strany jako unitární racionální aktéry. Vychází z *a priori* předpokladů o motivacích hráčů.<sup>175</sup> Každý aktér se snaží vytvořit co nejvýhodnější koalici, což je v tomto přístupu definováno jako zajištění většiny v legislativě a maximalizace svého zisku, či-li zisk co největšího počtu ministerských křesel. Největší pravděpodobnost vzniku mají nejiracionálnější koalice, minimální vítězné koalice<sup>176</sup>. Základem je strategie minimax – co nejvíce užitku s co nejmenším možným počtem členů. Nesnaží se a ani nemůže vysvětlit koaliční chování, spíše jej má předvídat.

Přestože americký přístup je hodnocen jako přínosný, jeho obecná aplikace začala být postupem času zpochybňována, neboť empirický výzkum ukázal, že formální teorie jsou velmi citlivé na testované země.<sup>177</sup> Hlavní zdroj kritiky přišel od evropských badatelů, kteří jej kritizovali za neodpovídající pro obsáhnutí celé komplexnosti koaličních studií.<sup>178</sup> Jejich

---

<sup>174</sup> RIKER, William, H. – ZAVOINA, William, James: *Rational Behaviour in Politics: Evidence from a Three Person Game*. The American Political Science Review, 64, 1970, č. 1, s. 51.

<sup>175</sup> Michael Laver zmiňuje čtyři hlavní *a priori* předpoklady, s kterými pracuje formální přístup: každý aktér je unitární strana, která vystupuje jako jednotka; koaliční vláda musí mít většinu v legislativě; strany motivuje snaha dostat se do vlády a /nebo provádět specifické politiky; a všechny vítězné kombinace stran představují možné koaliční vlády. In: LAVER, Michael: *Between Theoretical Elegance and Political Reality: Dusty model and Cabinet coalitions in Europe*. In: *Coalitional Behaviour in Theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*. Sestavil Geoffrey Pridham. Cambridge 1986, s. 32-44.

<sup>176</sup> Minimální vítězná koalice je uskupení, kde nejsou aktéři, jejichž hlasy nejsou potřebné k získání legislativní většiny (*office-seeking theory*), nebo-li opustí-li ji jeden člen, koalice přestává být vítěznou a mění se na blokovanou. Vychází z teorie racionální volby. Ústředním zájmem členů koalice je vládnout. Vychází tedy z předpokladu, že podíl na vládě je hlavním důvodem a konečným cílem politické soutěže. In: ŘÍCHOVÁ, Blanka: c.d.

<sup>177</sup> Michael Laver a Schofield zjistili při výzkumu dvanácti zemí, že pro každou zemi byla dominantní taková či onaká teorie. Citováni v LAVER, Michael: c.d., s. 33.

<sup>178</sup> Z prvních studií to byly například práce Erica C. Brownea a Johna Dreijmanise či Vernona Bogdanora. Ani Riker však netvrdil, že teorie her

cílem však nebylo najít zcela nová teoretický základ, ale spíše formální přístup doplnit a upravit.<sup>179</sup>

Evropská tradice je postavena na empirickém výzkumu. Její význam roste od 70. a 80. let 20. století. Zjišťováním poznatků o koalicích v evropských (zprvu jen západoevropských) zemích se snaží dojít k obecnějším závěrům. Na rozdíl od americké, deduktivní metody se tedy jedná o přístup induktivní. Jelikož vzniká i v reakci na formální přístup, usiluje takto o empirické testování modelových aplikací americké školy. Na rozdíl od ní zastává názor, že členové koalice neusilují pouze o maximalizaci křesel ve vládě, ale i o prosazení svého programu (*policy-seeking theory*).<sup>180</sup>

Evropský přístup viděl jako jeden z důvodů omezené možnosti aplikovat teoretické modely americké školy jeho statičnost, jeho jednodimenzionalitu, maximálně dvojdimenzionalitu, z čehož vyplývá jeho zjednodušené chápání reality. Americký přístup se soustředí na velikost koalice (jednodimenzionalita) případně přidává ideologii (dvoudimenzionalita). Téměř zcela opomíjí vývoj mezi volbami. Evropská škola se domnívá, že koaliční chování má mnohem více dimenzí. Řadí mezi ně strukturální a společenské faktory, vývoj a historie politické strany, vnitrostranické vztahy, či motivace, změny v čase<sup>181</sup> a ideologie.<sup>182</sup>

---

dokáže vysvětlit všechny aspekty koaličního chování, neboť si uvědomoval, že se snaží předvídat skutečné a ne abstraktní jevy. Tvrdil však, že teorie her mohou vysvětlit politické jevy lépe, než jiné do té doby představené teorie. In: RIKER, William, H. – ZAVOINA, William, James: c.d., s. 5.

<sup>179</sup> PRIDHAM, Geoffrey: *An Inductive theoretical framework for coalitional behaviour: political parties in multi-dimensional perspective in Western Europe*. In: *Coalitional Behaviour in Theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*. Sestavil Geoffrey Pridham. Cambridge 1986, s. 1.

<sup>180</sup> Jinými slovy cílem hráče je nejen sestavit koalici, která jej bude zahrnovat, ale také koalici, která bude schopna a ochotna prosadit jeho program. Na druhou stranu ale musí být zachována odlišnost od ostatních hráčů, protože v opačném případě hrozí, že voliči nebudou moci strany odlišit a sníží se jejich voličská podpora.

<sup>181</sup> Geoffrey Pridham zmiňuje, že analýza vývoje západoevropských stranických systémů od 60. let 20. století ukázala rostoucí volatilitu

Jiným pohledem, který otevřel nová pole výzkumu v oblasti teorie koalic, bylo kupříkladu dělení na koalice výkonné a zákonodárné. V prvním případě se jedné o koalice aktérů, kteří se přímo podílí na vládě. Ve druhém případě o koalice, kdy politické strany podporují vládu, i když se na vládě přímo nepodílí.<sup>183</sup> Formální přístup se nevýkonnými koalicemi vůbec nezabývá, přestože jejich četnost se v Evropě zvýšila. Nebylo proto s podivem, že se evropští badatelé vydali i tímto směrem a pokouší se zhodnotit důvody vzniku těchto neformálních koalic.<sup>184</sup> Michael Laver toto dělení upřesňuje a koalice člení na stabilní (*stable voting*) a nestabilní (*unstable voting*).<sup>185</sup> Maurice Duverger dělí koalice na vládní, parlamentní a volební.<sup>186</sup>

---

voličstva či větší tlaky na politické strany v době ekonomické recese. Právě tyto faktory by dle něj bylo vhodné zahrnout do studia koaličního chování a zjistit, zda mají vliv na kalkulace členů koalice. Tuto vazbu potvrzuje Klaus von Beyme, který tvrdí, že „nedávné změny ve stranických systémech, nástup nových stran a rozvoj nových typů opozičního chování oslabily schopnost formálních koaličních teorií úspěšně předvídat výsledky“. Klaus von Beyme citován v PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 9.

<sup>182</sup> Kupříkladu Klaus von Beyme důrazňuje, že americký přístup teorie her nelze aplikovat na evropské stranické systémy, neboť vychází z předpokladu, že všechny strany mají stejný koaliční potenciál. Von Beyme citován v PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 3. Lawrence Dodd zastává názor, že koaliční chování determinují tři faktory: konfliktní linie, roztržistěnost stranického systému a stabilita. Tvrdí, že koaliční statut vlády je skrze parlamentní strany alespoň částečně funkcí stranického systému; stabilita vlády je funkcí koaličního statutu kabinetu, z čehož plyne, že stabilita vlády je nepřímo ovlivněna konfliktními liniemi. Naproti tomu Sven Groennings tvrdí, že formování a stabilitu koalic určují čtyři proměnné: situační (vnější faktory jako veřejné mínění, volební zákon), příbuznost (ideologie, společenská základna, politické cíle, vedení), motivační (odměna, zachování identity) a strategická (vliv a jednání, velikost a zdroje, pozice ve stranickém spektru). Lawrence Dodd a Sven Groennings, citováni v PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 18-19.

<sup>183</sup> S podobnými typy koalic se můžeme setkat například v Dánsku a Švédsku, které mají častý výskyt menšinových vlád. Tyto vlády prosazují politiku skrze podporu legislativní koalice. Její složení se může lišit podle projednávaného návrhu. Také v Itálii byly po druhé světové válce časté různé variace neformálních koalic.

<sup>184</sup> Mezi tyto důvody se řadí snaha ovlivnit vládní politiku bez přijetí plné odpovědnosti za vládnutí, snaha překlenout ideologické rozdíly (to býval případ Itálie), vliv stranické historie a/nebo ideologie (Labour Party v UK a Irsku), vypočítavé odmítnutí sdílet moc (Fianna Fail v Irsku), nebo vzájemné vědomí národního zájmu, který jde napříč stranickými uskupeními (Španělsko po pádu Franca). In: PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 16-17.

<sup>185</sup> LAVER, Michael: c.d.

<sup>186</sup> Citován v PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 18.

Dalším bodem byla kritika tradičního vnímání politické strany jako unitárního aktéra. Tento předpoklad především evropská škola zpochybňuje a někteří autoři zaměřili svůj výzkum na hledání spojitosti mezi koaličním jednáním stran a jejich vnitřní strukturou.<sup>187</sup> Vlivem vnitřní organizace strany na její koaliční chování a koaliční potenciál se zabývá řada autorů, jenž tvrdí, že na konečnou podobu koalice má velký vliv výběr koaličních partnerů, typ vnitrostranické či mezistranické dohody, obsah koaliční smlouvy, načasování koalice, role veřejného mínění, osobní schopnosti vyjednávačů apod.

Podle Moshe Maora jsou výsledky koaličního jednání výsledkem vnitrostranických i mezistranických jednání.<sup>188</sup> V případě vnitrostranických jednání se projevuje faktor vedení strany, kdy si její čelní představitelé především přejí zůstat v jejím vedení.<sup>189</sup> Tento předpoklad vychází z modelu Gregory Luebberta z roku 1986, který tvrdil, že vůdce strany si snaží především zachovat svou pozici ve straně, což vysvětluje často zdlouhavá jednání před zformováním koalice.<sup>190</sup>

---

<sup>187</sup> To však neznamená, že jej zcela popírá jako platný. Spíše se přiklání k postoji, že strana jedná jako unitární aktér jen za určitých podmínek, například v okamžiku, kdy se jako celek shodne na vstupu do koalice.

<sup>188</sup> MAOR, Moshe: c.d.

<sup>189</sup> Sven Groennings tvrdí, že centralizované strany mají v případě vnitrostranických konfliktů větší šanci na zachování své přítomnosti v koalici. K podobnému závěru došel i Angelo Panebianco, který zastává názor, že silně institucionalizovaná strana může lépe bránit svou stabilitu než strana decentralizovaná. Sven Groennings a Angelo Panebianco, citování tamtéž, s. 13-14. V rámci koalic mají elity decentralizovaných stran tendenci tolerovat aktivity vnitřních frakcí. Naopak centralizované strany usilují o jejich eliminaci a kladou důraz na směrodatné preference (*decisive preferences*). Opačně Maor tvrdí, že větší naději na úspěšné řešení konfliktu a na zachování své vyjednávací síly má decentralizovaná strana, neboť u centralizované strany dochází k poklesu vyjednávací síly, což může v důsledku způsobit rozpadu celého koaličního jednání a předčasné ukončení procesu formování nové vlády. In: Tamtéž, s. 16.

<sup>190</sup> Vůdce se snaží nejen prokázat svou nepostradatelnost, ale zároveň má na mysli nutnost zachovat odlišnost své strany od ostatních členů koalice, aby tak případně neztratil výjimečnost ve stranickém prostoru a tím i své voliče. In: ŘÍCHOVÁ, Blanka: c.d.

Také Ivo H. Daalder se domnívá, že stranu nelze považovat na unitárního aktéra, neboť před shodou o vytvoření koalice, ale i následně při zavádění koalice do praxe, musí uvnitř strany dojít k rozporným postojům.<sup>191</sup> Podobně Maurice Duverger konstatuje, že strany nejsou jen unitární aktéři, protože je musíme vnímat v horizontální rovině ve vztahu k jiným stranám, ale i vertikálně ve vazbě na jejich členskou základnu.<sup>192</sup> Naopak Michael Laver se domnívá, že vnitrostranická politika sice může pomoci vyřešit některé případy, které se odlišují od normálu, ale je nepravděpodobné, že by mohla mít větší vliv na vývoj obecných teorií koaličního chování.<sup>193</sup>

Americká i evropská tradice studia koalic výrazně přispěly k našemu chápání koaličních vzorů, k jejich pochopení, vysvětlení a možnosti předvídat jednání koaličních aktérů. Politické systémy však podléhají změnám a je tedy nutné naše poznatky opakovaně testovat a zvyšovat tak jejich validitu. Následující část se věnuje teorii koalic v Radě EU, jejíž kořeny vychází z teorie koalic v národních politických systémech. Studium koalic v Radě EU je podobně komplexní jako v případě národních politických systémů, ale může značně přispět k lepšímu uchopení problematiky vývoje integračního procesu v EU.

### **3.2. Teorie koalic v Radě ministrů**

Politologický výzkum se začal věnovat formování koalic v RM především v 90. letech 20. století v reakci na kroky vedoucí k prohloubení evropské integrace zahájené v 80. letech.<sup>194</sup> Koalice se staly centrálním prvkem rozhodovacího

---

<sup>191</sup> Ivo H. Daalder, citován v PRIDHAM, Geoffrey: c.d., s. 13.

<sup>192</sup> Maurice Duverger, citován tamtéž, s. 18.

<sup>193</sup> LAVER, Michael: c.d., s. 42.

<sup>194</sup> Teorie koalic jsou rámci EU aplikovány i na nestátní aktéry na evropské úrovni. V tomto směru výzkumu autoři vychází z teorie transnacionalismu, jež se vyvinula jako subsystém studia mezinárodních vztahů. Zaměřuje se na analýzu chování aktérů, kteří přesahují několik úrovní jednotky analýzy a uplatňují budování transnárodních koalic.

procesu Rady po zavedení kvalifikované většiny.<sup>195</sup> Důležité však není ani tak skutečné hlasování, jako spíše vědomí toho, že je možné. To vede k utváření koalic, které se formují na formálních i neformálních setkání zástupců národních vlád. Podobně jako v případě koalic v domácích politických systémech byl na koaliční chování států v RM nejprve aplikován formální/americký model. I v tomto případě se však jeho využití ukázalo omezeným. Evropská tradice, postavená na empirickém výzkumu proto v posledních deseti letech začala vhodně doplňovat předešlé modelové přístupy ke koaličnímu chování v RM a EU obecně.

Formování koalic je velmi komplikovaný proces, který závisí na jednotlivých zájmech, jednacím chování a požadavkům systému na většinu. Koaliční chování členských zemí EU je těžké sledovat, protože neexistují veřejně domluvené koalice jako v domácím politickém systému, kde jsou koaliční smlouvy partnerů známy a k dispozici, koalice často nejsou pro venkovního pozorovatele patrné a neexistují tu tradiční konfliktní linie. Většina autorů se přesto shoduje na tom, že na Radu ministrů lze – stejně jako na jiné instituce EU – aplikovat vybrané aspekty zjištění o

---

Jednotkou analýzy jsou jednotlivci, odbory, politické strany. Jednotliví aktéři budují koalice s nevládními uskupeními nebo národními státy či mezinárodními institucemi. Výběr „spoluhráče“ závisí na typu politického systému. Více centralizovaný politický systém nutí k přímému kontaktu se státem, více decentralizovaný model vyžaduje koaliční strategii, která se zaměřuje na ovlivnění státu skrze skupiny ve společnosti. Transnárodní koalice mají větší vliv v prvotní fázi rozhodovacího procesu, při nastolování agendy, než ve finální fázi procesu přijímání nové legislativy, neboť v úvodním stádiu je více prostoru pro alternativní nápady a strategii přesvědčování. Jejich míra institucionalizace se liší. Transnárodní koalice v EU lze vnímat jako spojení mezi národní a nadnárodní úrovní. Viz například RISSE-KAPPEN, Thomas: *Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war*. International Organization, 48, 1994, s. 185–214; MINGST, Karen: *Uncovering the missing links: linkage actors and their strategies in foreign policy analysis*. In: *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*. Sestavila Laura Neack. Englewood Cliffs 1995; JOHANSSON, Karl, Magnus: *Tracing the Employment Title in the Amsterdam Treaty: uncovering transnational coalitions*. Journal of European Public Policy, 6, 1999, č. 1, s. 87.

<sup>195</sup> SILÁRSZKY, Peter – LEVÍNSKÝ, René: *Coalition Formation and Eastward Expansion of the EU. Implications for the Council*. Prague Economic Papers, 1999, s. 4.

formování koalic v evropských národních státech a to i přes odlišnosti Rady od národního prostředí.<sup>196</sup>

Dva přístupy vysvětlení formování koalic přenesené z národní úrovně jsou zvláště důležité. Prvním z nich jsou odhady výsledku podle pozice moci hráče ve hře. Nejznámějším příkladem tohoto přístupu je Rikerova teorie minimální velikosti (*minimum size theory*), která vychází čistě z moci jako determinujícího faktoru jednání jednotlivých aktérů.<sup>197</sup> Tato teorie slouží řadě odvozených výkladů koaličního chování. Souhrnně jsou označovány jako politicky slepé (*policy-blind*)<sup>198</sup> nebo také číselné teorie (*numerical theories*).<sup>199</sup> Předpokládá, že většinová koalice přestává být většinovou, jakmile jeden člen koalice opustí. Každá strana se snaží racionálně maximalizovat užitek a je motivována výhradně touhou po moci. Čím méně aktérů koalice má, tím větší je „návrtnost“ členství v koalice pro každého jejího člena.

Tato teorie stojí na premise, že koalice členských států se formují podle několika klíčových dlouhodobých zájmů. Každá koalice se skládá z jádra, které hledá další potencionální spojence, aby prosadila svůj záměr. Nejprve se jádro dohodne, z čeho jeho členové mohou ustoupit jeden druhému. V případě, že velikost koalice nezaručuje její vítězství, bude nucena nabídnout ústupky dalším členům, které se výměnou za ně k jádru připojí a vytvoří tak vítěznou koalici. Nutnost ústupků vede k omezení možnosti prosadit vlastní zájem. Každá koalice proto bude usilovat o to, aby byl její počet členů co nejnižší. Do této skupiny

---

<sup>196</sup> WALLACE, Helen: *Negotiations and Coalition Formation in the European Community*. Government and Opposition, 20, 1985, č.4, s. 463.

<sup>197</sup> HOSLI, Madeleine – VAN DEEMEN, Adrian, M., A.: *Effects of enlargement in the Council of the EU*. In: *Institutional challenges in the European Union*. Sestavili Madeleine Hosli, Adrian M., A. van Deemen a Mika Windgrén. London a New York 2002, s. 66

<sup>198</sup> Tamtéž.

<sup>199</sup> Termín lze také přeložit jako „početní teorie“. Záleží totiž na počtu stran nebo jejich procentní síle a podle toho je sestavena koalice. In: ELGSTRÖM, Ole a kol: c.d., s. 116.

teorií lze řadit autory, kteří se zabývají indexy moci jako metody výzkumu koalic v RM EU (viz výše)

V prostředí EU by takové jednání znamenalo utváření koalic, které zajistí buď těsnou kvalifikovanou většinu nebo blokující menšinu.<sup>200</sup> Při jednání v radě se tento typ koalic objevuje jen výjimečně, což je dáno politikou konsensu v rozhodovacím procesu EU, kdy jednání může zastavit i skupina států menší než blokující menšina. Navíc hybatelem se mohou stát i malé státy či menší koalice států.<sup>201</sup>

Druhým přístupem jsou teorie kombinující pozici síly s postojem k projednávané problematice. Jinými slovy, k moci/síle aktéra se přidává další proměnná, postoj k problematice (*policy-oriented* nebo také *policy-based*).<sup>202</sup> V tomto případě hráči usilují o ovlivnění veřejné politiky. Utvářejí koalice za účelem ovlivnění výsledné podoby jednotlivých politik. Tyto teorie se dále dělí podle dimenzionality. Mezi jednorozměrné se řadí teorie rozestupu politiky (*policy distance theory*) Abrama de Swaana či teorie konfliktu zájmů (*conflict of interest theory*) Roberta Axelroda.<sup>203</sup> Podle de Swaana se hlavním určujícím faktorem utváření koalic stává sdílená ideologie. Podle Axelroda se vlády skládají jen ze stran, které spolu sousedí na ordinálním měřítku politiky (*ordinal policy scale*). Další autoři tvrdí, že koalice jsou tvořeny kolem dominantních aktérů, jenž stojí uprostřed institucionálního centra. Tento přístup je součástí prostorových modelů moci (viz výše).

---

<sup>200</sup> Tamtéž.

<sup>201</sup> Alberta Sbragia ukázala na příkladu politiky životního prostředí, jak k tomu může dojít. V tomto případě Německo, Nizozemí a Dánsko ve spolupráci s EK a zájmovými skupinami přiměly země, které by tak mimo kontext EU nikdy neudělaly, přijmout vysoké standardy. Využily totiž toho, že ministři životního prostředí jsou více ochotni přijmout „zelené standardy“ než jejich vládní kolegové. Místo národní legislativy tak RM přijala standardy platné pro celou EU, o které ale podle pravidel RM hlasovali ministři životního prostředí a ne ostatní vládní ministři. Tamtéž, s. 117.

<sup>202</sup> HOSLI, M.O. – VAN DEEMEN, A.M.A.: c.d., s. 66.

<sup>203</sup> Tamtéž.

Teorie koalic v EU se do velké míry zaměřují na důsledky rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou. Na základě teorie utváření vládních koalic v parlamentních demokraciích se řada autorů snažila dokázat, že kvalifikovaná většina společně s nárůstem počtu členských zemí zvýší potenciál formování koalic v Radě. Následně se snaží zjistit, jaký bude mít tento vývoj dopad na rozhodovací systém EU a evropskou integraci obecně.<sup>204</sup> Předpokladem vytváření koalic mezi členskými státy ES/EU je nárůst počtu členů s odlišnými národními zájmy, což oslabuje tradiční politickou kulturu konsensu a nutí členské země hledat spojence, jenž ji umožní prosadit, případně zabránit prosazení legislativy v Radě.

Důvodem zvýšení zájmu o studium koaličního chování v Radě bylo rozšíření počtu členských zemí EU z šesti v roce 1958 na dvacet v roce 2004, což výrazně zvýšilo vnitřní heterogenitu EU a snížilo manévrovací možnosti jednotlivých aktérů rozhodovacího procesu. Obavy ze zablokování jednání jako důsledku nárůstu členských zemí vedly v rámci Rady k dalšímu rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou a následné expanzi jeho aplikace do rostoucího počtu politik EU.<sup>205</sup>

Podle řady autorů bylo vytváření koalic neodmyslitelnou součástí jednacího procesu EU po celou dobu integračního procesu, ale zvýšení počtu členských zemí a následné rozmnožení aplikace kvalifikované většiny v Radě tento trend posílilo. Tvrdí, že rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou vyžaduje, aby státy hledaly partnery s podobným postojem a společně usilovaly o prosazení či završení daného problému. Michael Winkler shledává, že pro zachování schopnosti Unie přijímat rozhodnutí bylo z důvodu nárůstu

---

<sup>204</sup> Asi nejvíce k výzkumu na tomto poli prozatím přispěly Madeleine Hosli a Helen Wallace.

<sup>205</sup> Jak již bylo zmíněno výše, tento vývoj však neznamenal odmítnutí tradiční politiky konsensu.

počtu členů nutné na minimum redukovat počet oblastí, na které se vztahuje právo veta, a pojmy jako „alokace hlasů“, „blokující menšina“, „koaliční struktura“ a „hlasovací síla“ budou mít při studiu rozhodovacích procesů v Radě stále větší váhu.<sup>206</sup>

Mezi tyto autory patří například i Ole Elgström, Bo Bjurulf, Jonas Johansson a Anders Sannerstedt, kteří tvrdí, že *„koalice budou stále důležitějším tématem politiky EU. Za prvé, rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou [...] by mělo logicky vést k podpoře koaličního chování [...]. Za druhé, očekávané rozšíření [rozšíření o deset nových zemí v roce 2004]<sup>207</sup> bude v rámci EU pravděpodobně diferencovat a polarizovat postoje. [...]. Rostoucí míra konfliktu povede k větší náchylnosti pro utváření koalic.“<sup>208</sup>*

Podle Helen Wallace pro jednání není důležité, zda rozhodnutí bylo přijato na základě kvalifikované většiny, ale zda by mohlo k hlasování kvalifikovanou většinou dojít.<sup>209</sup> Peter Silárszky a René Levinsky konstatují, že vědomí možného hlasování kvalifikovanou většinou nutí členské země k aktivnímu koaličnímu jednání.<sup>210</sup> Madeleine Hosli tvrdí, že s rostoucím významem hlasování kvalifikovanou většinou se *„mohou zvýšit podněty k utváření koalic mezi členskými zeměmi EU“*.<sup>211</sup> Dále dodává, že tento vývoj bude dále posílen s nárůstem počtu členských zemí EU.<sup>212</sup>

Ve svém výzkumu koaličního chování členských zemí EU došla Madeleine Hosli k závěru, že země si – pokud dojde k

---

<sup>206</sup> WINKLER, Michael: *Coalition-Sensitive Voting Power in the Council of Ministers: The Case of Eastern Enlargement*. Journal of Common Market Studies, 36, 1998, č. 3, s. 392.

<sup>207</sup> Poznámka autorky.

<sup>208</sup> ELGSTRÖM, Ole a kol.: c.d., s. 111.

<sup>209</sup> Wallace, citováno v SILÁRSZKY, Peter – LEVÍNSKÝ, René: c.d., s. 4.

<sup>210</sup> Tamtéž.

<sup>211</sup> HOSLI, Madeleine: *Power, Connected Coalitions, and Efficiency: Challenges to the Council of the European Union*. International Political Science Review, 20, 1999, č. 4, s. 372.

<sup>212</sup> Tamtéž.

utváření koalic - často vybírají určité stálé partnery. Například preference Německa, Francie a zemí Beneluxu si jsou mnohdy podobné, ale liší se také podle probírané oblasti. Preference jednotlivých zemí jsou odlišné pro jednotlivé otázky jako obchod, zemědělství, životní prostředí nebo bezpečnost. Například v 70. a 80. letech Dánsko vstupovalo s Německem do koalic v otázkách obchodu, s Francií v oblasti zemědělství<sup>213</sup> a s Velkou Británií v institucionálních otázkách<sup>214</sup>. Geoffrey Garrett a George Tsebelis z toho vyvozují, že „rozdělení v Evropě se nepodobá pohybu molekul plynu v nádobě, kdy lze spojit kterékoliv dvě molekuly v kterémkoliv časovém bodě. Místo toho se koalice utváří podle oblastí. Lze proto na základě typu otázky nebo podle jejich kombinace předpokládat pozice vlád stejně jako pravděpodobné koalice mezi nimi“.<sup>215</sup>

Helen Wallace definuje tři druhy případů, kdy země utváří koalice v RM. Tou první je maximalizace výnosu v jednotlivých otázkách, druhou maximalizace výnosů v širší škále propojených oblastí a třetím je podmínění prostředí jednání.<sup>216</sup> Účel spojení potom ovlivňuje, zda se jedná o koalici krátkodobou nebo zda bude mít delšího trvání. Její trvání se však může měnit podle politiky, která je diskutována. Některé země utváří stabilní koalice v jedné oblasti, ale ve druhé mohou mít odlišné pohledy a spojit síly s jiným partnerem a ve třetí mohou koalice utvářet střídavě podle dané situace.

Lze tedy usoudit, že otázka koalic bude v rozšiřující se EU stále důležitější a pro další vývoj evropské integrace bude nutné sledovat tuto problematiku podrobněji, než tomu bylo doposud. Až do posledních let se totiž odborná

---

<sup>213</sup> Tamtéž, s. 467.

<sup>214</sup> Příkladem spolupráce UK a Dánska byly podobné zájmy při revizi smluv Jednotným evropským aktem a Maastrichtskou smlouvou. Obě země například dostaly výjimku pro aplikaci Schengenského systému či pro přijetí společné měny.

<sup>215</sup> GARRET, Geoffrey - TSEBELIS, George: c.d., s. 279.

<sup>216</sup> WALLACE, Helen: c.d., s. 463.

literatura otázce koaličního chování a koaličních vzorů věnovala jen velmi okrajově nebo se zaměřovala na teoretické modely.<sup>217</sup> Empirické potvrzení teoretických modelů je hlavním nedostatkem soudobého výzkumu o formování koalic v Radě a dopadu koaličního chování na rozhodovací proces EU. Důvodem byl obtížný způsob zjišťování preferencí jednotlivých zemí v široké škále oblastí, kde zasahují pravomoci RM.

Teoretický předpoklad, že hlasování kvalifikovanou většinou nutí aktéry formovat koalice, podpořil dotazník Švédské hospodářské komory z jara 1998 zaslaný švédským zástupcům v expertních výborech, pracovních skupinách a výborech komitologie EU.<sup>218</sup> Autoři dotazníku zjistili, že ve výborech, kde se hlasuje kvalifikovanou většinou, se koalice formovaly v 65-ti procentech případů, zatímco ve výborech hlasujících jednomyslně se tvořily v 39-ti procentech případů. Autoři proto tvrdí, že hlasování kvalifikovanou většinou podporuje utváření koalic.<sup>219</sup> Jejich empirický výzkum však zároveň ukazuje, že ani jednomyslné hlasování neznemožňuje utváření koalic.<sup>220</sup>

Dotazník také ukázal, že čím vyšší je míra konfliktu při jednání, tím větší jsou koaliční tendence. V pracovních skupinách, kde byl jasně zdůrazňován národní zájem, 61 procent respondentů odpovědělo, že dochází k formování koalic. V opačném případě se tak dělo v jedné třetině případů.<sup>221</sup> Autoři dochází k závěru, že s rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou a zvyšováním míry

---

<sup>217</sup> ELGSTRÖM, a kol.: c.d., s. 112.

<sup>218</sup> Dotazník byl zaslán 421 lidem a poměr odpovědí byl 65 % (275 odpovědí). Více informací o formě dotazníku a o celém výzkumu viz tamtéž, s. 113.

<sup>219</sup> Tamtéž, s. 115.

<sup>220</sup> Jestliže vezmeme v potaz, že dotazník byl vyplněn v roce 1998, tedy ještě než vstoupily v platnost Amsterdamská smlouva a Smlouva z Nice, které dále rozšířily hlasování kvalifikovanou většinou, tak můžeme očekávat, že v současné době je toto procento ještě vyšší.

<sup>221</sup> ELGSTRÖM, a kol.: c.d., s. 115.

konfliktu v důsledku procesu rozšiřování členské základny EU, se bude zvyšovat i trend koaličního chování.<sup>222</sup>

Naopak Jonathan Golub na základě empirického výzkumu zkoumajícího vliv rozšíření na rozhodovací proces ES/EU mezi lety 1958 a 1995 ukazuje, že rozšíření nevede k paralýze rozhodovacího procesu. Podle tohoto autora se přeceňuje heterogenita názorů a preferencí členských zemí EU, neboť samotný proces přistoupení vede ke konvergenci preferencí mezi stávajícími a budoucími členskými zeměmi. Také Rachel Brewster, Michael Munger a Thomas Oatley dochází k závěru, že rozšíření nemusí nutně vést k pozastavení evropské integrace z důvodu komplikovanějšího rozhodovacího procesu.

Jejich aplikace modelu optimální většiny podle Jamese M. Buchanana a Gordona Tullocka<sup>223</sup> na příklad Rady (viz obrázek 5 a 6) ukazuje, že vědomí obtížné reformovatelnosti institucionálního uspořádání EU vede pouze k omezenému negativnímu dopadu rozšíření na prohlubování integrace. Následné aplikace komplikovanějších verzí tohoto modelu, které podle autorů lépe vystihují dnešní reálnou situaci

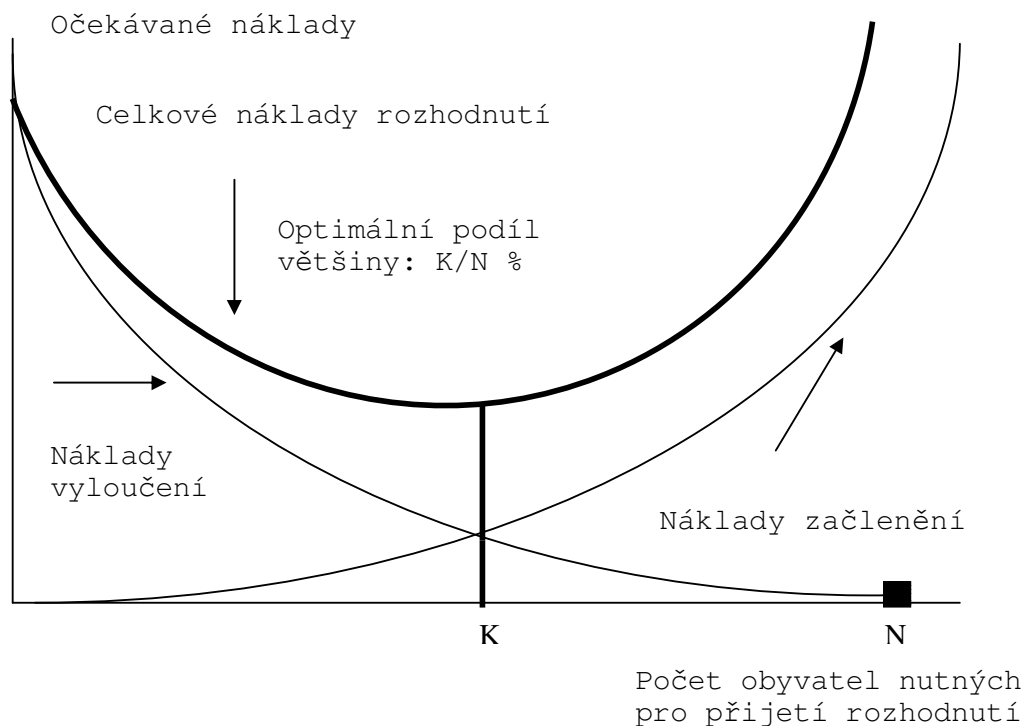
---

<sup>222</sup> Tamtéž.

<sup>223</sup> James Buchanan a Gordon Tullock aplikovali v 60. a 70. letech 20. století klasické teorie veřejné volby na modelizaci nákladů rozhodnutí ve vztahu k optimální většině. Tento přístup hodnotí dopady rozšíření EU podél dvou linií: náklady začlenění a náklady vyčlenění. Začlenění se vztahuje na náklady spojené se zapojením více aktérů do koalice nutné k přijetí nové legislativy (tyto náklady plynou z definice a novelizace legislativy, informačních kampaní pro občany ve více členských zemích, poskytování výnosů aktérům, kteří mohou strategicky manévrovat, atd.). Vyčlenění se týká nákladů spojených s vyloučením členů z většiny, což může mít za následek náklady plynoucí z donucení některých členů, aby se podřídili legislativě, se kterou nesusouhlasí. V případě RM EU Buchanan a Tullock tvrdí, že rozšíření zvýší náklady rozhodnutí, neboť se zvýší počet členských vlád, které musí být zapojeny do většiny. Dopad na celkové náklady rozhodnutí bude záviset na tom, jak vlády reagují na rostoucí náklady na jedné straně, a jak tyto reakce ovlivní rozhodnutí RM o hloubce integrace na straně druhé (viz obrázek 5). Je ale velmi těžké v tomto modelu dopad rozšíření na rozhodovací proces přesně změřit. In: BEWSTER, Rachel - MUNGER, Michael - OATLEY, Thomas: *Widening versus deepening the European Union: an institutional analysis*. In: *Institutional challenges in the European Union*. Sestavili Madeleine Hosli, Adrian van Deemen a Mika Widgrén. London a New York, 2002, s. 50.

v EU, ukazují, že v některých případech může rozšíření dokonce povzbudit prohlubování EU.<sup>224</sup>

**Obrázek 5 Analýza „optimální většiny“ podle Buchanan a Tullocka**



N.B. Optimální většina se rovná  $K/N$  %, protože minimalizuje celkové náklady rozhodnutí (součet nákladů vyloučení a začlenění)

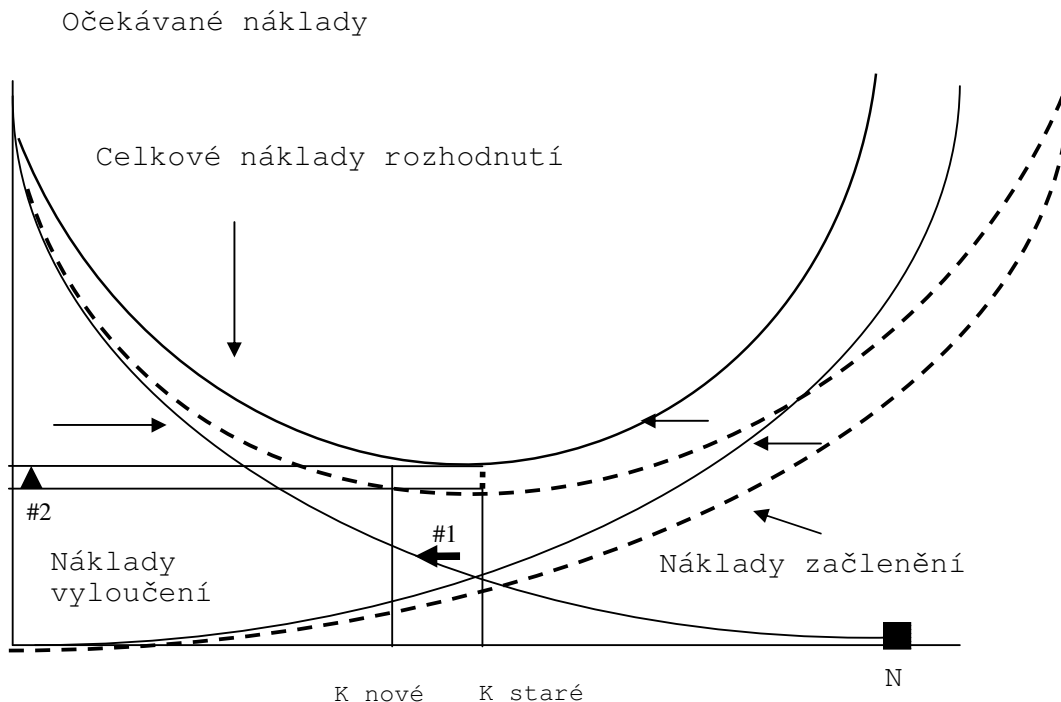
Zdroj: BEWSTER, Rachel – MUNGER, Michael – OATLEY, Thomas: *Widening versus deepening the European Union: an institutional analysis*. In: *Institutional challenges in the European Union*. Sestavili Madeleine Hosli, Adrian van Deemen a Mika Widgrén. London a New York 2002, s. 51.

Obrázek 6 ukazuje případné změny po rozšíření.<sup>225</sup> Existují tři možné scénáře. Všechny tři ukazují, že míra vlivu rozšíření na prohlubování integrace závisí na tom, jak stávající členské země reagují na aktuální nebo očekávané náklady rozhodnutí jako následek rozšíření EU.

<sup>224</sup> Tamtéž, s. 49 – 50.

<sup>225</sup> Tamtéž, s. 52.

**Obrázek 6 Důsledky rozšíření: menší optimální většina při vyšším členství (# 1) nebo vyšší náklady rozhodnutí (# 2)**



Zdroj: Tamtéž, s. 52.

- Zvýší se náklady začlenění a tím se posune osa optimální většiny dolů. Z pohledu optimality lze následně očekávat, že dojde ke změně procedur rozhodovacího procesu EU směrem k pravidlu menších většin (šipka 1). Pokud by se tak stalo, východní rozšíření by nepřekáželo dalšímu prohlubování EU, neboť členové, kteří dle původních pravidel mohli vetovat další prohloubení, tak mohou ztratit své právo veta. Z toho plyne, že pokud rozšíření provází změna rozhodovacího procesu v RM, tak nemusí vést k negativnímu dopadu na další prohlubování integrace.<sup>226</sup>

<sup>226</sup> Tato možnost ale není příliš pravděpodobná, protože změna systému rozhodování vyžaduje souhlas „super-většiny“ a je velmi komplikovaná (viz obrázek 8). Čím větší je nutná většina pro změnu pravidel, tím menší je naděje, že se uskuteční. „Super-většina“ zajišťuje stabilitu na úkor flexibility. V případě EU představuje „super-většina“ souhlas všech

- Rozšíření povede k menším optimálním většinám a nové členské země budou mít jinou představu o směru politik EU než stávající země. Některé stávající členské země – více prointegrační státy – proto mohou mít k novým zemím záporný vztah, neboť očekávají negativní dopady na politiky EU. Naopak země, které nepodporují další prohlubování EU, by se v tomto případě stavěly k rozšiřování EU pozitivně, neboť podle nich zajistí pomalý postup zavádění nových a prohlubování „starých“ politik evropské integrace.
- Členské země souhlasí s rozšířením a zachovávají existující mechanismus rozhodování i s vědomím, že se zvýší jeho celkové náklady rozhodovacího procesu (šipka 2 v Obrázku 7), což bude mít za následek nižší míru prohlubování integrace.<sup>227</sup>

Negativní dopady rozšíření na prohlubování lze zpochybnit i z toho důvodu, že dřívější analýzy opomíjely komplexnost rozhodovacího procesu EU a vycházely z premisy, že klíčovými aktéry rozhodovacího procesu jsou národní vlády. Nelze pochybovat o tom, že národní vlády hrají velmi významnou roli, ale rozhodovací proces EU je formován také vlivem dalším orgánů, jako EK, EP, zájmové skupiny, Evropský soudní dvůr (ESD) atd.

Celý proces charakterizuje množství aktérů, rozptýlených pravomocí a mnoho bodů přístupu obyvatel členských zemí. Vliv rozšíření proto nelze hodnotit bez začlenění těchto faktorů do modelace dopadů rozšíření. Autoři na příkladu vztahu Rady a ESD ukazují, že rozšíření nemusí snížit míru integrace, neboť výsledek nezávisí na rozšíření jako takovém ale na tom, jaké preference budou mít

---

členských zemí, a proto je další výrazná změna systému málo pravděpodobná. Změny představené Smlouvou z Nice a navržené Evropskou ústavní smlouvou představují značný kompromis mezi preferencemi malých a velkých, chudých a bohatých, nových a starých, prointegračních a euroskeptických zemí, a nepředstavují velký pokrok v efektivizaci rozhodovacího procesu EU.

<sup>227</sup> Streit a Voigt, citováni v BEWSTER, Rachel – MUNGER, Michael – OATLEY, Thomas: c.d., s. 52.

nové členské země. Výrazné omezení evropské integrace by muselo být kolektivním rozhodnutím členských zemí EU. Existující pravidla brání jednotlivým vládám členských zemí určit, které funkce ponechají EU a které budou prováděny na národní úrovni.<sup>228</sup>

Přes rozdílné závěry autorů zabývajících se vlivem rozšíření na rozhodovací proces EU lze najít spojující faktor těchto studií: koalice hrají v rozhodovacím systému EU a Rady především stále významnější roli.

### 3.2.1. Typologie koalic v Radě ministrů

Helen Wallace zmiňuje ve své práci Jednání a formování koalic v Evropském společenství (*Negotiations and Coalition Formation in the European Community*) tři aspekty jednání v RM, které přímo souvisí s východisky této práce. Nejprve tvrdí, že *proces jednání* popisuje charakter jednání v ES mnohem výstižněji než termín rozhodovací proces. Za druhé zastává názor, že při jednáních na multilaterálních fórech je vytváření koalic nezbytné k dosažení pozitivního výsledku. Za třetí konstatuje, že více heterogenní EU vyžaduje další uzpůsobení koaličních vzorů.<sup>229</sup> Jednání a budování koalic jako motor postupu evropské integrace byly teoretiky integračních procesů vždy považovány za klíčové.

Výše zmíněné teorie koalic by bylo v kontextu EU možné převést na několik předpokladů. Státy budou utvářet koalice podle ideologie. Tento předpoklad lze sledovat ve dvou polohách: zda národní vláda, která je reprezentuje, představuje pravicovou nebo levicovou ideologii,<sup>230</sup> nebo

---

<sup>228</sup> Tamtéž, s. 59 – 61.

<sup>229</sup> WALLACE, Helen: *Negotiations and Coalition Formation in the European Community*. Government and Opposition, 20, 1985, č. 4, s. 454.

<sup>230</sup> Některé preference se mění s ideologickým zaměřením národní vlády. Zde se jedná především o dělení levice–právice, kdy národní vládní koalice může mít jiné postoje a tíhnout ke spolupráci s jinými zeměmi než opoziční strany. Jelikož Rada se skládá se zástupců národních vlád, tak změna vlády může výrazně ovlivnit to, jaké partnery její zástupci osloví. I tady lze ale na základě minulých výzkumů přepokládat, že většinou národní vlády nebudou výrazněji měnit své koaliční partnery – zejména

podle toho, zda je zastáncem mezivládního nebo nadnárodního přístupu k evropské integraci.<sup>231</sup>

Druhou možností jsou zájmové koalice. V porovnání s ideologickými koalicemi jsou méně stabilní a zaměřují se na získání partnerů pro daný projednávaný dokument (*dossier*). Státy hledají koaliční partnery pro vybrané aspekty, podskupiny, jednotlivých politik a lze proto očekávat o něco nižší stabilitu koalic než v případě ideologických koalic, které sledují koalice na úrovni politik.

Třetí možnou podskupinou koalic jsou kulturně založené koalice. Ty jsou formovány podle faktorů jako je podobný jazyk, zeměpisná příbuznost, společné kulturní vazby, atd.<sup>232</sup> Jelikož kultura je trvalý fenomén, jsou tyto koalice považovány za velmi stabilní.<sup>233</sup>

Řada autorů došla k závěru, že koalice v Radě ministrů EU jsou značně nestálé a slabé. Neil Nugent zmiňuje, že pevné koalice mezi určitými vládami „[...] neexistují. Vlády se dle oblastí sdružují v odlišných kombinacích“.<sup>234</sup> Desmond Dinan tvrdí, že „povaha otázek Společenství je taková, že koalice se dramaticky mění podle diskutované otázky“.<sup>235</sup> Jiní autoři poukazují na to, že koaliční struktury jsou nepředvídatelné a komplexní a z tohoto důvodu nevznikají na půdě RM stabilní většiny.<sup>236</sup>

Tato pozorování by měla vést k závěru, že členské země neutváří stálé koalice a koaliční partnery mění podle

---

pokud se jedná o země, které mají v porovnání s ostatními členskými zeměmi relativně vysokou inklinaci k formování koalic. U mnoha vládních zástupců totiž dochází k socializaci na evropské úrovni a osvědčená spolupráce s partnery bude mít tendenci pokračovat. Přesto je důležité mít toto omezení na paměti.

<sup>231</sup> ELGSTRÖM, Ole a kol.: c.d., s. 116.

<sup>232</sup> Tamtéž, s. 120.

<sup>233</sup> Tamtéž.

<sup>234</sup> NUGENT, Neil: c.d., s. 474.

<sup>235</sup> Dinan, citován v MATTILA, Mikko: c.d., s. 16.

<sup>236</sup> Viz například WRIGHT, V.: *The national coordination of European policy making*. In: *European Union: Power and policy making*. Sestavil Jeremy Richardson. London a New York 2001, s. 152; HAYES-RENSHAW, Fiona - WALLACE, Helen: *The Council of Ministers*. London 1997, s. 227.

projednávaných otázek. V Radě bychom se proto měli nejčastěji setkávat se zájmovými koalicemi, kdy státy neusilují o vytvoření koalice za účelem dosažení moci, ale vidí ji jako prostředek k dosažení určitého cíle v dané problematice.

Další výzkum koalic v EU však ukazuje, že koaliční chování členských zemí je komplikovanější. Kupříkladu Madeleine Hosli zastává názor, že „některé členské země EU mají větší tendenci vytvářet koalice než jiné“.<sup>237</sup> Utvářeny jsou dle jejího názoru především na základě podobných zájmů.<sup>238</sup> Z toho vyvozuje, že více homogenní země mají větší tendenci utvářet koalice než země heterogenní.<sup>239</sup>

I podle dalších autorů v Radě existují pevná koaliční uskupení aktérů. Tradičně zmiňovali jako klíčový faktor geografickou polohu: koalice se tvořily mezi zeměmi Beneluxu, zeměmi Středomoří, apod. Za další klasickou koalici byla považována osa Paříž-Bonn a s průběžným rozšiřováním ES/EU se začalo v odborné literatuře objevovat dělení sever-jih (nebo také bohaté a chudé země). Postupem času se ale začalo ukazovat, že tato rozdělení jsou příliš zjednodušující a některá z nich s vývojem integrace ztrácí na významu.

Důvodem bylo především výrazné rozšíření kompetencí EU a přelévání integrace do oblasti vysoké politiky. Například Hosli tvrdí, že „globální rozšíření kompetencí Unie v jednotlivých oblastech jejího působení a odlišné sektorové zájmy jejích členských zemí vedly ke ztrátě významu zeměpisných aliancí v rámci Unie“.<sup>240</sup> Význam obecnější geografické linie sever-jih však nelze opomíjet ani dnes. Toto rozdělení rozhodně platilo pro EU-15 například v

---

<sup>237</sup> HOSLI, Madeleine: *Power, Connected Coalitions, and Efficiency*, s. 373.

<sup>238</sup> HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*.

<sup>239</sup> WINKLER, Michael: c.d., s. 399.

<sup>240</sup> HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 259.

otázkách řešících míru státního intervencionalismu – země severu preferovaly tržní a země jihu regulovaný přístup.

Robert Thomson a kol. dělí koalice v Radě podle tří rozměrů: integrace-nezávislost, levice-pravice a sever-jih. Integrace-nezávislost se vztahuje k nadnárodnímu charakteru Společenství. V jejich modelu je politický systém EU vnímán jako jednorozměrný, kde jsou výsledky a preference aktérů znázorněny na jedné linii. Na levé straně přímky je současný stav legislativy. Pokud se výsledek nového jednání blíží tomuto základnímu bodu, byla kvalitativní či kvalitativní změna integrace minimální.

Na úplné pravici jsou preference EK a EP jako nadnárodních institucí. Tento bod proto představuje maximalistické návrhy na zavedení a/nebo rozšíření nadnárodního charakteru Společenství.<sup>241</sup> Preference jednotlivých členských zemí leží mezi těmito dvěma body na levici a na pravici. Čím blíže jsou státy levé straně přímky, tím více podporují mezivládní podobu EU a čím více se blíží pravé straně, tím více podporují její nadnárodní charakter. Koalice se budou tvořit mezi zeměmi, které si jsou v tomto jednorozměrném modelu blízko a sdílí podobné představy o budoucím uspořádání a povaze Společenství.

Druhým rozměrem je pravice-levice. Týká se především rozhodování v EP.<sup>242</sup> V rámci jednání v Radě staví na argumentu, že pokud mají levicové vlády tendenci vymezovat se vůči pravicovým vládám, tak by se toto chování mohlo projevit na postojích k některým vybraným otázkám, například humanitární pomoc nebo regulace trhu.

Třetí rozměr, sever-jih, je jedním z nejčastěji zmiňovaných zdrojů koalic. Také studie provedená Mikkou Mattilou a Janem-Erikem Lanem zabývající se hlasováním

---

<sup>241</sup> EP a EK jsou nadnárodní instituce a existuje zde proto reálný předpoklad, že budou dávat přednost co největší míře prohloubení integrace či harmonizace.

<sup>242</sup> Pro analýzu této dimenze v rámci EP viz THOMSON, Robert et al: c.d., s. 241-2.

v celé škále oblastí ukázala jasné dělení sever-jih.<sup>243</sup> K podobnému závěru došli i Ole Elgström a kol. a Robert Thomson a kol. Vysvětlení tohoto rozměru jsou různá. Podle Elgströma a kol. se jedná o kulturní příbuznost, kdy zeměpisně blízké země mají podobné kultury, struktury společnosti a historii spolupráce, což z nich dělá přirozené partnery. Podle Thomsona a kol. je spojeno s přerozdělováním finančních prostředků v rámci evropských programů, kdy země severu obecně patří mezi čisté plátce a země jihu mezi čisté beneficianty (pro některé výsledky jejich výzkumu viz tabulka 9).

**Tabulka 9 Vazba dichotomie sever-jih na podporu regulatorního či tržního přístupu k jednotnému trhu EU**

|                                       | Týká se otázka volby mezi regulatorním a tržním přístupem? |          |            |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------|----------|------------|
| Pozice ČZ                             | Ne                                                         | Ano      | Celkem     |
| Bez vztahu na faktor sever-jih        | 67 (59%)                                                   | 47 (41%) | 114 (100%) |
| Významně spojeno s faktorem sever-jih | 16 (27%)                                                   | 44 (73%) | 60 (100%)  |
| Dimenze sever-jih celkem              | 83 (48%)                                                   | 91 (52%) | 174 (100%) |

Zdroj: THOMSON, Robert – BOEREFIJN, Jovanka – STOKMAN, Frans: *Actor alignments in European Union decision making*. European Journal of Political Research, 43, 2004, s. 255.

Dělení sever-jih potvrzuje Geoffrey Garrett, který zjistil, že při vyjednávacím procesu vedoucím k Jednotnému evropskému aktu měly v oblasti velkoplošné deregulace vnitřního trhu země severu podobné preference, zatímco jižní

<sup>243</sup> Problémem jejich studie je koncentrace na konečné hlasování a ne na celý průběh jednání. Získat data, která by zvýšila empirickou hodnotu jejich studie je však extrémně obtížné. In: MATTILA, Mikko – LANE, Jan-Erik.: *Why unanimity in the Council? A roll call analysis of Council Voting*. European Union Politics, 2001, s. 31-52.

země a Irsko<sup>244</sup> podporovaly politiku opětné regulace na úrovni Společenství. Garrett dále tvrdil, že jižní koalice podporovala hlasování prostou většinou, tedy každá země jeden hlas, zatímco severní země v čele s UK a Dánskem preferovaly jednomyslnost.<sup>245</sup>

Následující autoři představují alternativní typologie. Bart Kerrmans vyzdvihuje význam koalice nejsilnější čtyřky v mezinárodně obchodních vztazích, SRN, Nizozemí, Dánsko a UK. David Spence zdůrazňuje význam tří druhů aliancí tvořících se podle zeměpisných kritérií (již zmíněný sever proti jihu a periferie proti centru), velikosti států (malé a velké země) a finančních zájmů (čistí příjemci versus čistí přispěvatelé do evropského rozpočtu).<sup>246</sup> Jiní autoři identifikují také koalice podle délky členství (starší členové versus nováčci). Vznik sektorových koalic podporuje studie provedená Torstenem Petersem, která ukázala, že bohaté země preferují liberalizaci obchodu či země s velkým zemědělským sektorem vykazují preferenci pro domácí zemědělství (viz tabulka 10).

---

<sup>244</sup> Irsko sice zeměpisně náleží k severu EU, ale jeho slabá ekonomická situace jej řadila mezi „chudé“ země jihu.

<sup>245</sup> Francie, Německo a Benelux prosazovaly hlasování o otázkách vnitřního trhu kvalifikovanou většinou, což bylo nakonec ve Smlouvě přijato. Geoffrey Garrett, citován v HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting.*, s. 258.

<sup>246</sup> Všichni citováni v BEYERS, J. – DIERICKX, G.: c.d., s. 294.

**Tabulka 10 Simulované postoje členských zemí v Radě ministrů ve vybraných oblastech**

| Země                      | Preference pro liberalizaci obchodu* | Preference pro domácí zemědělství**  | Preference pro nízkou inflaci*** | Preference zdravého rozpočtu**** |
|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Německo                   | 9,2                                  | 3,3                                  | 3,1                              | -2,0                             |
| Itálie                    | 8,0                                  | 8,5                                  | 5,6                              | -10,1                            |
| UK                        | 10,1                                 | 2,2                                  | 5,6                              | -2,6                             |
| Francie                   | 7,7                                  | 5,2                                  | 2,9                              | -2,7                             |
| Španělsko                 | 6,1                                  | 10,7                                 | 5,8                              | -4,5                             |
| Nizozemí                  | 15,8                                 | 4,5                                  | 1,8                              | -4,0                             |
| Řecko                     | 5,8                                  | 22,2                                 | 16,2                             | -13,2                            |
| Belgie                    | 17,8                                 | 2,6                                  | 2,7                              | -6,4                             |
| Portugalsko               | 6,8                                  | 17,4                                 | 12,0                             | -5,3                             |
| Švédsko                   | 12,2                                 | 3,4                                  | 6,5                              | -1,5                             |
| Rakousko                  | 8,6                                  | 7,4                                  | 3,1                              | -2,8                             |
| Dánsko                    | 9,6                                  | 5,7                                  | 2,6                              | -1,8                             |
| Finsko                    | 14,0                                 | 8,5                                  | 4,5                              | +0,2                             |
| Irsko                     | 21,1                                 | 13,8                                 | 2,9                              | +2,5                             |
| Lucembursko               | 17,8                                 | 3,7                                  | 3,1                              | +1,3'                            |
| Rozhodující člen v EU-12° | Francie (7,7)<br>UK (10,1)           | Španělsko (10,7)<br>Německo (3,3)    | Francie (2,9)<br>Itálie/UK (5,6) | Francie (-2,7)<br>Belgie (-6,4)  |
| Rozhodující člen v EU-15° | Francie (7,7)<br>UK (10,1)           | Itálie/Finsko (8,5)<br>Švédsko (3,4) | Francie (2,9)<br>Itálie/UK (5,6) | UK (-2,6)<br>Portugalsko (-5,3)  |

\* definováno jako otevřenost, např. podíl vývozu a dovozu mimo země EU na HDP (1993/1995)

\*\* definováno jako zaměstnanost v zemědělství jako % civilní pracovní síly

\*\*\* definováno jako průměrná změna spotřebních cen 1988 - 93

\*\*\*\* definováno jako průměrné finanční saldo vlády jako procento nominálního HDP (1988 - 1993)

' 1994

° hlasování kvalifikovanou většinou s koalicí s nejvýše/nejniže postaveným členským státem

Zdroj: PETERS, Torsten: *Voting Power after the Enlargement and Options for Decision Making in the EU*. Aussenwirtschaft, 51, 1996, č. 2, s. 236.

Podle Wolfganga Wesselse jsou regionální či socio-ekonomické koalice jako stálé blokující menšiny realističtější a uspokojivější než scénáře flexibilních koalic utvářených na linii sektorových zájmů. Rozšíření EU

až na 27 členských zemí může dle jeho názoru dále posílit tendence utvářet stabilní koalice.<sup>247</sup> Tvrdí, že východní rozšíření povede k situaci, kdy stabilní regionální a socioekonomické koalice jako trvale ustavené blokující koalice budou mnohem pravděpodobnější než flexibilní koalice utvářené podél sektorových zájmů. Dle jeho tvrzení se u některých států zvýší potenciál koaličního chování směrem k utváření stálých koalic. Z příkladu náročných debat v rámci MV v Nice, kdy došlo k dramatické debatě mezi malými a velkými zeměmi, je dle jeho pohledu jednou z možností budoucích pevných koalic uskupení dle velikostí zemí, tedy malé, střední a velké.<sup>248</sup> Zároveň zastává názor, že změny podmínek kvalifikované většiny, jak jej definuje Smouva z Nice ztěžují proces rozhodování a podporují vznik blokujících koalic. Dodává, že vytváření trvalejších koalic by umožnilo Evropské komisi již při vypracovávání návrhu nové legislativy začlenit zájmy budující se případné blokující koalice. Následně by se celý rozhodovací systém mohl zefektivnit.<sup>249</sup>

Také Peter Silárszky a René Levínský upozorňují, že některé země v Radě utváří koalice častěji než jiné – dle jejich slov se jedná o stálou a předpověditelnou kooperaci mezi dvěma či dokonce více zeměmi.<sup>250</sup> Philippe De Schoutheete tento faktor definuje a analyzuje jako koncept subsystémů. V evropské dvanáctce podle něj existovaly tři subsystémy: Středomoří (Portugalsko, Španělsko, Řecko), osa Berlín – Paříž a země Beneluxu, které tvořily jádro ES. Také míra

---

<sup>247</sup> WESSELS, Wolfgang: c.d., s. 206.

<sup>248</sup> Tamtéž. Autorka nesouhlasí s tvrzením Phillipa Schmittera, že nové rozhodovací procedury vzešlé z Nice mohou vytvořit konfliktní linii mezi třemi skupinami členských zemí založenou na jejich velikosti: malé, středně velké a velké. Velikost země není ve většině otázek, které řeší EU, relevantní nebo rozhodující faktor. Historické kořeny spolupráce, stupeň ekonomické vyspělosti či mezinárodní postavení mohou být mnohem výraznější proměnnou při domlouvání koalic. Navíc převážení hlasů respektuje pravidlo, že pro přijetí nové legislativy je zapotřebí hlasů malých i velkých zemí.

<sup>249</sup> Tamtéž.

<sup>250</sup> SILÁRSZKY, Peter – LEVÍNSKÝ, René: c.d., s. 4.

spolupráce mezi subsystemy se lišila. Například Nizozemí častěji spolupracovalo s Belgií než s Francií, ale více s Francií než se Španělskem. Itálie podle něj stála mimo tyto subsystemy a utvářela relativně stejně časté koalice se všemi skupinami.<sup>251</sup> Stejně subsystemy identifikoval i Mika Widgrén.<sup>252</sup>

Silárszky a Levínský rozšiřují tento výzkum o tři nové země evropské patnáctky, Finsko, Rakousko a Švédsko. Podle nich se tímto rozšířením v EU vytvořil nový subsystem, koalice severských zemí (Dánsko, Finsko, Švédsko). Russett řadí severský regionalismus na stejnou úroveň s Beneluxem, popisuje oba jako subsystemy *par excellence*. Také Mika Widgrén tvrdil, že severské země tvoří subsystem, protože již před vstupem Finska a Švédska spolu formálně spolupracovaly.<sup>253</sup>

Silárszky a Levínský konstatují, že nové rozšíření o země střední a východní Evropy může potencionálně vést ke zformování dalšího subsystemu středoevropských zemí (Česká republika, Maďarsko, Polsko, Slovensko a Slovinsko). Estonsko se podle těchto autorů přiřadí k severskému subsystemu, Kypr ke středomořskému.<sup>254</sup> Přesný model koaličních vzorů nových členských zemí je ale těžké odhadnutelný a bude zapotřebí dalšího výzkumu v této oblasti, aby se očekávané prototypy ověřily či redefinovaly.

Podle Spence lze koalice dělit následně: geografické (sever, jih, pivaři, vinaři), zájmové (zemědělci, průmyslníci, atd.), velké země (Francie, Německo) a malé země (Benelux), liberální nebo ochranářské (ve vztahu k zahraničnímu obchodu), a levicové a pravicové (podle převažující ideologie národní vlády). Tyto dlouhodobé,

---

<sup>251</sup> De Schoutheete citován tamtéž.

<sup>252</sup> WIDGRÉN, Mika: *A Nordic Coalition's Influence on the EC Council of Ministers*, s. 343.

<sup>253</sup> Tamtéž.

<sup>254</sup> SILÁRSZKY, Peter – LEVÍNSKÝ, René: c.d., s. 4.

„objektivní“, koalice odlišuje od taktických, které nemají velký vliv na bilaterální vztahy mezi členskými zeměmi (koalice vedoucí například k dohodě o omezení tabákové reklamy, mléčných kvótách, apod.).

Podle Francesca Passarelliho a Jasona Barra by se po přijetí Evropské ústavní smlouvy, která měla od listopadu 2009 zavést dvojitou většinu – nadpoloviční většina členských zemí reprezentujících alespoň 55 procent obyvatel EU – mohly změnit koaliční formace v Radě. Dle jejich pohledu by změna pravidel způsobila formování uzavřených koalic zahrnujících například Německo a Francii spíše než koalic ideologicky si vzdálených zemí, například mezi Španělskem a Švédskem. Koalice by proto závisely na dvou okolnostech: 1) jak blízké si jsou postoje zemí, a 2) nakolik pravděpodobné je, že se o dané otázce bude hlasovat kvalifikovanou většinou.<sup>255</sup>

### 3.2.2. Koalice severských zemí

Severské země mají relativně vysokou tendenci formovat koalice. I před vstupem Finska a Švédska do EU se Dánsko vyznačovalo relativně vysokou tendencí formovat koalice, především s Nizozemím, Německem a UK. Mika Widgrén došel k závěru, že navzdory relativně malé velikosti severských zemí, může mít koalice těchto zemí při blokaci rozhodnutí značný vliv na rozhodovací proces v Radě.<sup>256</sup> V EU-15 mohly blokovat přijetí rozhodnutí, i pokud se proti nim postavily tři velké země.<sup>257</sup> Pro současný podíl hlasů severských zemí na celkovém počtu hlasů viz graf 3.

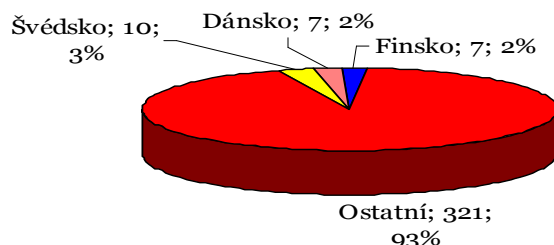
---

<sup>255</sup> BARR, J. – PASSARELLI, F.: c.d., s. 2-3. Druhá okolnost vychází z předpokladu, že přestože země utváří odlišné koalice, tak vědomí, že pravidla hlasování kvalifikovanou většinou lze uplatnit, může být důležitější než samotná váha hlasu, neboť nutí ministry a státní úředníky jednat obezřetně.

<sup>256</sup> WIDGRÉN, Mika: *A Nordic Coalition's Influence on the EC Council of Ministers*, s. 334 -5.

<sup>257</sup> Tamtéž, s. 347. To však platí nejen pro severskou koalici, ale všechny koalice menších zemí, které dosáhnou dostatečného počtu hlasů, což svědčí o tom, že moc není v ES/EU koncentrována a že ani největší země nemohou

**Graf 3 Podíl hlasů severských zemí v Radě ministrů  
(podle smlouvy z Nice, počet hlasů a podíl na celkovém počtu hlasů)**



Zdroj: autorka

Hosli tvrdí, že po čtvrtém rozšíření v roce 1995 o Finsko, Rakousko a Švédsko, mají severské země alespoň krátkodobě tendenci vytvářet koalice či aliance. Tato spojení se měla formovat především v oblastech s podobnými národními preferencemi jako je sociální politika, politika životního prostředí nebo otázka míry nepřímého zdanění. Dále upozorňuje na to, že jejich tradice spolupráce v rámci Severské rady jim umožní koordinovat své pozice před jednáním v Radě. Dodává, že „koaliční chování ve formálních hlasovacích procedurách může zvýšit jejich kolektivní vliv“.<sup>258</sup>

---

prosadit svůj zájem bez spolupráce menších zemí, jako jsou například severské země.

<sup>258</sup> HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting*, s. 260.

**Tabulka 11** Sektory, kde mají jednotlivé odbory jednou nebo častěji za měsíc kontakt s odbory z jiných severských zemí (podle země, celkový počet jednotek v závorkách, 1998)

|                                | Norsko                                                                                                    | Dánsko                                                                        | Švédsko                                                                      | Finsko                                                                                                           |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Správa obecně</b>           | Vzdělání a výzkum (9)<br>Zdravotnictví a sociální věci (8)<br>Finance (7)<br>Zemědělství a rybnářství (7) | Životní prostředí (13)<br>Hospodářství a průmysl (13)<br>Zahraniční věci (12) | Finance (16)<br>Hospodářství a průmysl (16)<br>Zemědělství a rybnářství (15) | Finance (13)<br>Životní prostředí (12)<br>Zdravotnictví a sociální věci (10)                                     |
| <b>Správa zabývající se EU</b> | Zemědělství a rybnářství (5)<br>Hospodářství a průmysl (5)<br>Vzdělání a výzkum (5)                       | Životní prostředí (11)<br>Hospodářství a průmysl (10)<br>Zahraniční věci (10) | Zemědělství a rybnářství (14)<br>Hospodářství a průmysl (14)<br>Finance (12) | Vzdělání a výzkum (9)<br>Zdravotnictví a sociální věci (8)<br>Finance (8)                                        |
| <b>Klíčová odvětví</b>         | Hospodářství a průmysl (4)<br>Finance (2)<br>Zemědělství a rybnářství (2)<br>Zahraniční věci (2)          | Zahraniční věci (7)<br>Finance (6)<br>Zemědělství a rybnářství (5)            | Zemědělství a rybnářství (13)<br>Hospodářství a průmysl (10)<br>Finance (8)  | Hospodářství a průmysl (5)<br>Vzdělání a výzkum (5)<br>Finance (4)<br>Vnitro (4)<br>Zemědělství a rybnářství (4) |

Zdroj: LARSEN, Gry: *Nordiske og internasjonale relasjoner*. In: *Europaveje: EU i de nordiske centralforvaltninger*. Sestavili Bengt JACOBSSON, Per LÆRGREID a Ove Kai PEDERSEN. København 2001, s. 177.

Vysokou míru spolupráce v těchto oblastech dokazuje i výzkum provedený Gry Larsenem v roce 1998. Jeho zjištění představují tabulky 11 a 12. Mezi sektory, které měly jednou měsíčně nebo častěji kontakt s odbory v jiných členských zemích, se nejčastěji objevuje zahraniční politika, sociální věci a životní prostředí, doplnění finanční politikou, dopravní politiku, hospodářskou a průmyslovou politikou a zemědělskou politikou. Zahraniční politiku konzultovalo nejvíce Dánsko, sociální politiku Finsko a Norsko a politiku životního prostředí Dánsko a Finsko. V případě Švédska se nejčastěji vyskytovaly konzultace v politice finanční, hospodářské a průmyslové.

Tabulka 12 představuje sektory, kde docházelo k nejvíce kontaktům v rámci severské spolupráce. U Dánska to je

především politika životního prostředí, sociální politika a hospodářská politika, u Finska finanční politika, sociální politika a hospodářská a průmyslová politika.

**Tabulka 12 Sektory, kde se v jednotlivých severských zemích projevuje největší účast v severských výborech, projektových a pracovních skupinách (ročně, celkový počet jednotek v závorkách, 1998)**

|                                | Norsko                                                                                                                        | Dánsko                                                                                                    | Švédsko                                                                                                                 | Finsko                                                                              |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Správa obecně</b>           | Zdravotnictví a sociální věci (16)<br>Vzdělání a výzkum (12)<br>Hospodářství a průmysl (12)                                   | Životní prostředí (19)<br>Práce (13)<br>Zdravotnictví a sociální věci (13)<br>Hospodářství a průmysl (13) | Finance (20)<br>Zemědělství a rybnářství (18)<br>Zdravotnictví a sociální věci (17)                                     | Finance (18)<br>Zdravotnictví a sociální věci (14)<br>Zemědělství a rybnářství (14) |
| <b>Správa zabývající se EU</b> | Vzdělání a výzkum (6)<br>Zdravotnictví a sociální věci (6)<br>Hospodářství a průmysl (6)                                      | Životní prostředí (13)<br>Zemědělství a rybnářství (10)<br>Hospodářství a průmysl (9)                     | Finance (15)<br>Zdravotnictví a sociální věci (14)<br>Zemědělství a rybnářství (14)<br>Hospodářství a průmysl (14)      | Hospodářství a průmysl (5)<br>Finance (4)<br>Zdravotnictví a sociální věci (3)      |
| <b>Klíčová odvětví</b>         | Hospodářství a průmysl (4)<br>Finance (3)<br>Zahraniční politika (2)<br>Vzdělání a výzkum (2)<br>Zemědělství a rybnářství (2) | Životní prostředí (7)<br>Finance (5)<br>Zemědělství a rybnářství (5)<br>Zahraniční politika (5)           | Zemědělství a rybnářství (15)<br>Finance (9)<br>Spravedlnost (6)<br>Životní prostředí (6)<br>Hospodářství a průmysl (6) | Finance (8)<br>Zdravotnictví a sociální věci (8)<br>Hospodářství a průmysl (6)      |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 175.

Norsko se nejčastěji účastnilo práce výboru zabývajících se sociální politikou, výzkumem a vzděláním, hospodářskou a průmyslovou politikou a zahraniční politikou, Švédsko finanční politikou, sociální politikou, hospodářskou a průmyslovou politikou a politikou životního prostředí. Míra kontaktů proto potvrzuje konstatování Madeleine Hosli, že v oblasti zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí lze očekávat spolupráci severských zemí. Při využití těchto dat je však nutné neopominout, že tento

výzkum proběhl na konci 90. let, pouhé tři roky po vstupu Finska a Švédska do EU a vzory kontaktů mohly být alternovány.

I u zemí, které mají tak dlouhodobou historii spolupráce na regionální i globální úrovni však nelze očekávat, že budou mít společné postoje ke všem sektorovým politikám EU. Navíc ani nelze počítat s tím, že by mohly spoléhat jen na vlastní vliv. V určitých oblastech se proto nejdříve domluví na společné spolupráci a následně začnou hledat další spojence. Pro životní prostředí například u Německa či Beneluxu, v oblasti nepřímých daní u Velké Británie. Jen tak se jim totiž může podařit své postoje prosadit nebo naopak zabránit legislativě, která je s jejich postojem v rozporu.

Budování koalic v RM je příkladem ovlivňování EU ze spodu, tedy ze strany národních vlád, které se snaží najít partnery pro prosazení svých zájmů a priorit. Na úrovni národních vlád jsou v severských zemích otázkami EU zasaženy v podstatě všechny sektory národní úrovně vládnutí. Severské země - podobně jako většina členských zemí EU - se rozhodly řešit jednotlivé evropské otázky v rámci národních struktur, které se podobnou problematikou již zabývají. V praxi to znamená, že se evropskými politikami denně zabývají národní instance a domácí politika. Řada ministerstev navíc jmenovala koordinátora pro evropské otázky, který má zajistit sladění kroků, která se mezi národními ministerstvy překrývají, a mezi rezortními ministerstvy a agenturami a ministerstvem zahraničí a premiérem/premiérkou.

Při jednáních v pracovních skupinách RM musí zástupci jednotlivých národních výborů konzultovat ministerstvo zahraničních věcí a další zainteresovaná ministerstva a jsou povinni se řídit jejich instrukcemi mnohem rigidněji než v případě pracovních skupin Evropské komise, neboť

teritoriální struktura RM je odlišná od nadnárodní Komise<sup>259</sup> posiluje koordinaci a konzistenci přístupů na národní úrovni.<sup>260</sup>

Dle svých vlastních slov mají severští zástupci ve výborech RM silný vliv na utváření politiky.<sup>261</sup> Existují ale mezi nimi značné rozdíly. Norsko a Island jako nečlenské země mají na práci Rady jen minimální vliv, protože členské země Evropské hospodářské oblasti (*European Economic Area*, EEA) do ní oficiálně nemají přístup, i když určité pokusy o koordinaci postojů formou pravidelných schůzek mezi Norskem, Dánskem a Švédskem před zasedáními Coreperu a ministrů mají tuto nevýhodu alespoň částečně kompenzovat. Tabulka 13 také ukazuje, že nejčastější forma kontaktů mezi správními orgány severských zemí je na úrovni neformální komunikace.

**Tabulka 13 Nejčastější forma kontaktu se správními orgány a pracovními skupinami zabývajícími se otázkami severské spolupráce a EU/EEA (bylo možné několik odpovědí, 1998, %)**

|                                  | Norsko | Dánsko | Švédsko | Finsko |
|----------------------------------|--------|--------|---------|--------|
| <b>Formální písemné kontakty</b> | 14     | 16     | 6       | 10     |
| <b>Formální setkání</b>          | 47     | 40     | 41      | 24     |
| <b>Neformální kontakty</b>       | 74     | 80     | 75      | 66     |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 180.

Mezi samotnými členskými severskými zeměmi EU své postavení hodnotí nejkladněji zástupci Dánska, což s největší pravděpodobností vyplývá z mnohem delšího

<sup>259</sup> Výbory Komise se skládají ze zástupců národní státní správy a nikdy ne z výkonných politiků. V rámci jednání potom u nich dochází k rozdělení identity mezi národní a evropskou. Také výlohy s návštěvou výborů Komise hradí EU a ne národní rozpočet. Jejich úkolem, je podat Komisi informace o postojích svých vlád v jednotlivých oblastech a tím zlepšit její práci. EGEBERG, Morten: c.d., s. 13.

<sup>260</sup> Tamtéž, s. 12.

<sup>261</sup> ESMARK, Anders: *Mod en transnational forvaltning*. In: *EU i det nordiske centralforvaltninger*. Sestavili Bengt JACOBSSON, Per LÆGREID a Ove K. PEDRESEN. København 2001, s. 95–135.

členství v EU. Jeho zástupci a národní instance se měly možnost lépe přizpůsobit strukturám EU a měly možnost déle budovat své formální i neformální kontakty a sítě. Niels-Jørgen Nehring identifikuje několik oblastí, které v současné době tvoří hlavní preference dánské reprezentace: sociální egalitarismus, rovné příležitosti pro muže a ženy, ochrana životního prostředí, ochrana spotřebitele a transparentnost veřejné politiky.<sup>262</sup> Švédští představitelé zhodnotili svůj vliv v RM jako největší v oblasti transparentnosti, ochrany životního prostředí a politiky zaměstnanosti.<sup>263</sup> Je zde jasně patrná značná shoda mezi oběma zeměmi.

Vysokou tendenci ke koaličnímu chování u severských zemí v Radě dokazuje výzkum Švédské hospodářské komory. Ukázal, že podle 82 procent švédských respondentů se velmi často nebo docela často objevily koalice na základě dělení sever-jih a tento závěr se objevil ve všech typech zkoumaných výborů.<sup>264</sup> Švédsko nejvíce spolupracovalo se severskými sousedy (Dánsko a Finsko) a Velkou Británií (72 procent, respektive 70 procent a 63 procent). Kolem jedné třetiny odpovědí zmínilo také Německo a Nizozemí. Nejnižší uvedený počet koalic byl s Portugalskem, Španělskem, Řeckem, Itálií a Lucemburskem.<sup>265</sup> Všechna data tohoto průzkumu identifikovala linii sever-jih.

Podobného výsledku dosáhla i rozsáhlá výzkumná studie Bengta Jacobssona a kol. z roku 1999. Podle této studie

---

<sup>262</sup> NEHRING, Niels-Jørgen: *The Special Case of Denmark*. In: *On Cores and Coalitions in the European Union. The Position of Some Smaller Member States*. Sestavil Alfred Pijpers. The Hague 2001, s. 152.

<sup>263</sup> MILES, Lee: *Making Peace with the European Union: the Swedish Social Democratic Party and European Integration*. In: *Globalization, Europeanization and Scandinavian Social Democracy*. Sestavili R. Geyer, C. Ingebritsen a J. Moses. London 2000, s. 218-239; JOHANSSON, Karl Magnus: *Sverige i EU*. Stockholm 2002.

<sup>264</sup> Druhou nejčastěji zmiňovanou koalicí bylo dělení na základě preference nadnárodního versus mezivládního přístupu (32 %), třetí bohaté versus chudé země (22 %), následovaly malé versus velké země (20 %) a nejméně uváděnými byly koalice na základě dělení starší a nové členské země (10 %). In: ELGSTRÖM, Ole a kol.: c.d., s. 122.

<sup>265</sup> Tamtéž.

většina švédských úředníků hledala modelové vzory u zástupců Dánska, Británie a Finska, následovalo Nizozemí a Norsko. Podobně dopadlo i Dánsko, Finsko a Norsko – vzory hledají u severských sousedů. Vysvětlení leží v zeměpisné a kulturní blízkosti. Jen Finsko má větší tendenci než jeho sousedé hledat inspiraci u orgánů EU,<sup>266</sup> což může být způsobeno jeho snahou o co největší míru zapojení do evropských struktur po konci studené války.

Model koaliční spolupráce severských zemí nepotvrdil teorie násobení moci (první skupina koaličních teorií). Spolupráce s Británií je sice na předních místech, ale zde se také jedná o historické a obchodní vazby, a fakt, že angličtina je v těchto zemích prvním cizím jazykem. Naproti tomu spolupráce s Německem se pohybuje v nižších mezích a Itálie, Španělsko a Francie až na samotném dně. První skupinu koaličních teorií nelze aplikovat ani proto, že tyto tři země a UK společně<sup>267</sup> netvořily v době výzkumu ani blokující menšinu. Elgström a kol. dále uvádějí, že nevhodné je i vysvětlení ideologických koalic, jelikož v těchto zemích jsou tradičně nejsilnější sociálně demokratické strany, ale ty byly v době výzkumu vládními stranami i v jižních zemích, ale spolupráce mezi těmito zeměmi se nezvýšila. Navíc v prvních letech členství Finska a Švédska v EU byla v Dánsku i UK u moci nesocialistická vláda.<sup>268</sup>

Vysvětlením koaliční spolupráce severských zemí, jak jej podávají Elgström a kol., jsou společné zájmy ve vybraných oblastech (životní prostředí, sociální politika, zahraniční pomoc, apod). Zmiňují ale, že přesné potvrzení tohoto výkladu se nedalo z dat získaných Švédskou obchodní komorou zjistit.<sup>269</sup> Na tuto rovinu se autorka zaměří v empirické části této práce. Záměrem nebude zkoumat

---

<sup>266</sup> Lægreid, citován tamtéž, s. 123, 127.

<sup>267</sup> Norsko není členskou zemí EU.

<sup>268</sup> ELGSTRÖM, Ole a kol.: c.d., s. 124.

<sup>269</sup> Tamtéž.

podskupiny jednotlivých politik, protože pro podobný výzkum není dostatek přístupných zdrojů, ale spíše vybrané skupiny politik EU, kde lze koaliční spolupráci těchto zemí očekávat.

Švédští úředníci zmiňovali hojnou spolupráci v oblastech jako je průmysl, životní prostředí a zahraniční politika. Podle Elgströma a spol. tak široký záběr politik potlačuje věrohodnost koaličního chování severských zemí.<sup>270</sup> Autorka se naopak domnívá, že důležitá není příbuznost politik, ale historie spolupráce těchto zemí v daných oblastech a jejich přeshraniční rozsah – tedy nutnost koordinovat jejich postoje v rámci regionální spolupráce.

### 3.3. Závěr

Existuje celá řada situací kolektivního rozhodovacího procesu. V případě Rady ministrů se musí členské země kolektivně rozhodnout, zda přijmou nebo odmítnou návrh vzešlý z Evropské komise v případě prvního pilíře nebo Evropské komise či členské země v případě druhého a třetího pilíře. Pravidla rozhodování určují, jaký druh koalice zajistí přijetí návrhu či jeho odmítnutí – v případě EU také jeho případné odložení na pozdější dobu. V souvislosti s postupným rozšiřováním ES/EU a hlasováním kvalifikovanou většinou se bude stále zvyšovat význam výzkumu zabývajícího se otázkami jako jsou „alokace hlasů“, „blokující menšina“, „koaliční struktury“ či „hlasovací síla“.<sup>271</sup>

Rada ministrů reprezentuje zájmy všech členských států a její rozhodnutí jsou založena na kompromisu, který vychází z nejnižšího společného jmenovatele.<sup>272</sup> Podle řady autorů bude s postupným zvyšováním počtu členských zemí stále těžší najít společného jmenovatele a rozhodovací proces bude stále komplikovanější. Při zachování politiky

---

<sup>270</sup> Tamtéž, s. 126.

<sup>271</sup> WINKLER, Michael: c.d., s. 392.

<sup>272</sup> TIILIKAINEN, Teija – WIDGRÉN, Mika: c.d., s. 65.

konsensu by mohlo často docházet k zablokování jednání a tím i celého chodu EU. Následné prodlužování rozhodovacího procesu by mohlo EU poškodit vnitřně i mezinárodně. Jednou z odpovědí na očekávané potíže bylo rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou na velkou část kompetencí EU a přepočítání hlasů v Radě. Řada autorů se shoduje na tom, že tento vývoj podporuje koaliční chování členských zemí a povede k upevnění stability koaličního chování členských zemí v Radě.

Přílišná stabilita koalic členských zemí však není možná a pro její fungování správná. To naznačuje i závěr studie Thomsona a kol., kde autoři zjistili, že ani v pravděpodobně nejstabilnější dichotomii sever-jih neexistují pevné struktury, neboť na chování aktérů v RM mají vliv domácí preference a zájmy. Jejich přístup k jádru exekutivy je pro naše porozumění utváření preferencí v RM klíčový. Relativní nestálost koalic zabraňuje utváření stabilních většin, což do velké míry ovlivňuje chod a vnitřní fungování politického procesu EU. V opačném případě by členské země vnímaly ostatní země podle měřítka spojenec-protivník, což by mohlo mít negativní důsledky pro evropskou integraci obecně, neboť v daných oblastech by mohly být preference jedné skupiny dlouhodobě prosazovány na úkor jiné.<sup>273</sup> Takový vývoj by v závěru mohl destabilizovat vnitřní prostředí EU a vytvářet podmínky nevýhodné pro další integrační vývoj.

Na druhou stranu každý politický systém vyžaduje určitou stabilitu a jistotu, se kterou mohou jednotliví aktéři kalkulovat a noví členové se postupně socializovat v neznámém prostředí. Přílišná nejistota je redukována formou snížení možných přijatelných alternativ. To se děje skrze omezené legislativního procesu a vytvořením norem chování při jednání.

---

<sup>273</sup> THOMSON a kol.:c.d., s. 257.

Je však nutné rozlišovat jednání sektorová a jednání na nejvyšší úrovni. Při sektorových jednáních je pravděpodobné, že koalice států budou do velké míry stabilní a budou záviset na dlouhodobějších zájmech členských států. Nebudou ale pevné mezi sektory, ale uvnitř sektorů. Naproti historická jednání na nejvyšší úrovni budou vyjednávači hledat *package deals*<sup>274</sup> a budou ochotni ustoupit v jedné oblasti, aby získali výhodu v jiné oblasti, které je považována za více důležitou.<sup>275</sup> Koalice tedy nebudou tvořeny uvnitř sektorů, ale mezi nimi a výsledek jejich jednání bude také zasahovat do několika sektorů najednou. Z toho důvodu budou tyto koalice méně stabilní.<sup>276</sup>

Severské země byly řadou autorů, kteří se věnují problematice koalic v RM EU, vnímány jako přirozená koalice států, neboť mají dlouholetou tradici koperace a společné zájmy v řadě oblastí. Od svého vstupu do EU se severské země snaží přesvědčit ostatní členské země, že nehodlají vytvářet severský blok. Do určité míry se jedná o upřímnou snahu, neboť jejich struktura průmyslu a hospodářství je do velké míry odlišná.<sup>277</sup> Zároveň disponují mnoho společnými zájmy, možnostmi koordinace svých postojů v rámci struktur severské spolupráce, tedy mimo arénu EU, což jim umožňuje zvyšovat možnost úspěšné kooperace při prosazování těch preferencí, které sdílejí a na kterých tradičně spolupracují. Nelze sice mluvit o hlasovacím bloku, nicméně je lze vnímat jako

---

<sup>274</sup> Navzdory některým představám nejsou *package deals* dojednávány na úrovni pracovních skupin a Coreperu, ale pouze na setkáních ministrů. Pracovníci na nižších úrovních nejsou zapojeni do jednání, která přesahují sektory.

<sup>275</sup> ELGSTRÖM, Ole a kol.: c.d., s. 119.

<sup>276</sup> V případě *package deals* se často objevuje kritika, že úředníci pracující v technických odborech ministerstev někdy tvrdě vybojují výhody, které potom ministři na nejvyšší schůzce vymění za zisky v zcela odlišném sektoru. Zvláště škodlivé to může být v oblastech, které vyžadují vysokou míru technické odbornosti. Ministři tak mohou ve své krátkozrakosti směnit výdobytky v jedné oblasti za ústupek v jiné bez skutečného uvědomění si všech dopadů. Větší spojení mezi oblastmi se týká jen politických otázek.

<sup>277</sup> NEHRING, Niels-Jørgen: c.d., s. 150.

skupinu států, která často kombinuje své síly pro prosazení zájmů, jež vnímají jako společné zájmy severských zemí.

#### **4. SEVERSKÉ ZEMĚ A KOALICE V RADĚ MINISTRŮ**

Politika konsensu v Radě ministrů EU vede k tomu, že často i malá skupina států, které netvoří ani blokující menšinu, může vytvořit značné překážky pro prosazení nové legislativy. Zároveň však princip respektování menšiny může mít i opačný efekt, kdy i malá skupina států může při využití možností, které nabízí rozhodovací proces EU, nastolit a prosadit agendu, jež považují za klíčový národní zájem. Jestliže se stanou vedoucími aktéry v dané oblasti, mají možnost donutit země, které se k nové legislativě staví s výhradami, přijmout standardy, které by mimo kontext EU neakceptovaly. Právě příklad severských zemí ilustruje v některých politikách podobné úspěšné využití nástrojů rozhodovacího procesu EU.

V této části práce autorka nejprve představí důvody, proč mají severské země dlouhodobou tradici spolupráce a v kterých oblastech se nejčastěji vyskytuje. Patří mezi ně především zahraniční politika, sociální politika a politika ochrany životního prostředí. Na příkladech těchto tří politik se následně pokusí ověřit, zda mezi nimi dochází ke spolupráci i na půdě EU a pokud ano, do jaké míry byla úspěšná.

##### **4.1. Charakteristika severských zemí**

Severské země sdílí mnoho ekonomických, politických, sociálních, kulturních a geografických charakteristik. Řadí se sem pět zemí: Dánsko, Finsko, Island, Norsko a Švédsko, a tři závislá území, Grónsko a Faerské ostrovy patřící pod dánskou správu a Ålandské ostrovy spadající pod finskou správu. Jejich periferní poloha, specifická historie, klimatické podmínky a blízkost zemí severovýchodní Evropy, především Ruska (mimo Dánsko a Island) vytváří dojem odlišnosti od zbytku Evropy.

Obecně jsou považovány za tzv. podobné systémy. Existují institucionální, ideové a politické rysy, jenž je odlišují od jiných vyspělých národů světa.<sup>278</sup> Ekonomická modernizace a promyslová restrukturalizace vedly k jejich rostoucí interdependenci. Nils Andrén konstatuje, že tato interdependence způsobila, že jejich národní politiky si jsou do velké míry podobné.<sup>279</sup> Podle Olofa Peterssona jejich odlišnost od jiných regionů spočívá především ve dvou charakteristikách: specifickém typu veřejné politiky a specifickém typu politického zřízení (*polity*).<sup>280</sup> Podle Johna Rawlse jsou základní identifikační charakteristikou severských zemí egalitářské standardy distributivní spravedlnosti.<sup>281</sup> Bruce Russett je přirovnává k zemím Beneluxu a definuje je jako velmi efektivní sub-systémy EU, neboť obě uskupení malých států byla v historii vystavena útokům nebo ochraně sousedních mocností.<sup>282</sup> Jejich osud závisel na schopnosti spolupracovat a tím zvýšit svůj prostor manévrování a zajištění autonomie proti vnějším hrozbám.<sup>283</sup>

Lee Miles tvrdí, že mezi společné znaky severských zemí náleží následujících sedm faktorů: vyspělý systém parlamentní demokracie, konkurenceschopná tržní ekonomika, komplexní zaopatření sociálního státu (včetně vysokého standardu sociální politiky a ochrany životního prostředí a společná severská tradice otevřené demokratické vlády), úzká

---

<sup>278</sup> INGBRITSEN, Christine: *The Nordic states and European unity*. Ithaca 1998, s. 54.

<sup>279</sup> Nils Andrén, citován v STÅLVANT, Carl-Einar: *Nordic Cooperation*. In: *The Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London a New York 1990, s. 128.

<sup>280</sup> PETERSSON, Olaf: *The Government and Politics of the Nordic Countries*. Stockholm 1994.

<sup>281</sup> John Rawls, ocitován ve FØLLESDAL, Andreas: *Rawls in the Nordic Countries*. In: ARENA Working Papers, WP 15/02, [http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm) (10. 7. 2004)

<sup>282</sup> V případě severských zemí je tento vývoj spojen s poklesem významu Dánska a Švédska z postu velmocí na mocnost středního řádu v průběhu 18. století a další pokles jejich významu v 19. století a nástup Ruska a Pruska jako evropských velmocí prvního řádu.

<sup>283</sup> Bruce Russett, citován v STÅLVANT, Carl-Einar: c.d., s. 134.

vazba na národní suverenitu a silnou národní obranu, internacionalismus, důraz na otevřenou světovou ekonomiku a silná vazba na severskou identitu (reprezentovaná především spoluprací v Severské radě).<sup>284</sup> Carl-Einar Stålvant je definuje jako malé, homogenní, bohaté, sekulární, průmyslově vyspělé - a s výjimkou Dánska - řídce obydlené země, s podobnými politickými a ekonomickými institucemi a stranickými systémy, s podobnou kulturou, jazykem - mimo finštinu a laponštinu - a společnou historií.<sup>285</sup>

Navzdory řadě podobných rysů se však nejedná o identické systémy. I mezi severskými zeměmi dochází v určitých oblastech k napětí, což se nejčastěji projevuje v dobách ekonomické recese. Často pramení z konkurenčního boje Dánska a Švédska o post regionálního vůdce. Rostoucí napětí v regionu ve svém důsledku snižuje pocit sdílené identity, nicméně se vždy jedná o krátkodobé incidenty, které nemají zásadní vliv na charakteristiku severských zemí jako podobných systémů. V případě severských zemí je spolupráce stejně jako u jiných zemí kombinací spolupráce a soutěživosti. Spolupráce/vzájemná inspirace a soutěživost/žárlivost/rivalita jsou stejným vyjádřením míry kooperace. Čím větší spolupráce, tím více mají země společného a tím vzniká více oblastí, o kterých se mohou či nemohou dohodnout.<sup>286</sup>

Dánsko, Švédsko, Norsko, Finsko a Island nikdy nepatřily k proponentům sjednocování Evropy. Velká část jejich skepse pramenila z odlišného ekonomického a politického vývoje na konci 19. století a v první polovině 20. století. Hlavními pilíři společnosti severských zemí se staly tři dominantní sociální třídy - dělníci, zemědělci a

---

<sup>284</sup> MILES, Lee: *The European Union and the Nordic Countries*. London a New York 1996, s. 7-8.

<sup>285</sup> STÅLVANT, Carl-Einar: c.d., s. 126.

<sup>286</sup> MOURITZEN, Hans: *A Fragmented North*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjoavaara. Førssa 1998, s. 56.

buržoazie. Specifičnost vývoje společnosti v severských zemích vedla k vytvoření odlišného modelu sociálního státu, jehož základy byly položeny ve 30. letech 20. století rudozelenými koalicemi za tiché podpory konzervativních stran. Skládá se z několika charakteristik: ekonomický růst, rovnost, zaměstnanost, racionalita, stát a internacionalismus. Arne Ruth jej nazývá ekonomickým modelem a jádrem národní kultury severských zemí.<sup>287</sup>

Severský model sociálního státu se po druhé světové válce stal jedním z hlavních determinantů dalšího vývoje a podoby politického systému severských zemí a zdrojem identity severských národů. Členství v projektu evropské integrace bylo většinou politických elit vnímáno jako neslučitelné se severským modelem sociálního státu (*velfærdstat*). Vhodnou alternativu evropské integrace viděly v mezivládní regionální spolupráci, především v rámci Severské rady (později také Severské rady ministrů).

#### **4.2. Severská spolupráce jako alternativa evropské integrace**

Severská spolupráce reprezentuje příklad mezivládního přístupu. Jedná se o integraci bez vyšších politických ambicí, bez ambiciózních cílů, jenž mají být naplněny v určitém časovém limitu. Severské země usilovaly po dlouhá desetiletí o institucionalizaci své spolupráce, ale jejich integrace nikdy neaspirovala na takové cíle, jako tomu bylo v případě projektu ES/EU.

Integrace není cílem sama o sobě. Jedná se pragmatický přístup vycházející z faktu, že severské země sice mají úzkou vazbu na společnou severskou totožnost, ale také mají silnou národní identitu, z čehož plyne jejich nechuť vzdát

---

<sup>287</sup> Tvrdí také, že je základem aktivní role severských zemí v zemích třetího světa. Arne Ruth, citován v WÆVER, Ole: *Nordic nostalgia: Norden Europe after the Cold War*. International Affairs, 68, 1992, č. 1, s. 85.

se národní suverenity.<sup>288</sup> Národní identita je nejsilnější v Norsku, Finsku a Islandu, které získaly nezávislost až ve 20. století, ale projevuje se výrazně i ve Švédsku a Dánsku. Podle Bengta Sundelia je hlavním motorem severské integrace potřeba ubránit se tlakům velkých velmocí<sup>289</sup>, která byla zvláště silná po druhé světové válce, kdy byly všechny země kromě Islandu podřízeny Německu nebo Sovětskému svazu. „*Politické elity nebudují budoucnost, ale opravují současnost, jenž je pod neustálým tlakem sociálního a ekonomického vývoje*“.<sup>290</sup>

Spolupráce severských zemí vychází z konceptu „nordicity“. Tento pojem se objevil v období studené války. Podle Ole Wævera se projevoval ve třech směrech: mír, odzbrojení<sup>291</sup> a kooperace<sup>292</sup>. Spojován je také se severským modelem sociálního státu. Pro vnější aktéry byly Skandinávie a nordicita spojovány především se specifickými geografickými podmínkami a životním stylem, ovlivněným velkými vzdálenostmi, nízkou hustotou zalidnění apod.<sup>293</sup>.

Severská spolupráce má dlouhou historii. Společné projekty začaly severské země iniciovat již v 19. století, ale institucionalizovanou podobu získala v roce 1917, kdy vzniká Severské sdružení (*Nordic Association*). Dnešní podobu

---

<sup>288</sup> HEROLF, Gunilla: *Inside and Outsider Nordic Cooperation*. In: *On Cores and Coalitions in the European Union*. Sestavil Alfred Pijpers. The Hague 2000, s. 125.

<sup>289</sup> Sundelius, citován v SAETER, Martin: *The Nordic Countries and European Integration*. In: *The Nordic Countries and the EC*. Sestavili Teija Tiilikainen a Ib Damgaard Petersen. Copenhagen 1993, s. 11.

<sup>290</sup> Bengt Sundelius, citován tamtéž.

<sup>291</sup> Během studené války měl region severských zemí režim nejnižšího napětí v Evropě. Severské země si držely odstup od obou supervelmocí, USA a SSSR. Navrhly řadu grandiózních mírových projektů. Tyto dva faktory jim dodávaly image mírových zemí podporujících odzbrojení.

<sup>292</sup> Pomoc rozvojovým zemím je dalším aspektem severské „image“ ve světě.

<sup>293</sup> WÆVER, Ole: c.d., s. 88. Švédský institut pro studium budoucnosti (*Institutet för Framtidsstudier*) provedl v 90. letech 20. století výzkum, jehož výstupem byly mimo jiné dvě studie nazvané Na okraji kontinentu (*At the margins of the continent*) a Poloostrov blaženosti (*Peninsula of blues*), které dávaly do spojitosti zeměpisnou polohu s politickým vývojem a identitou. Tamtéž.

získala severská spolupráce v 50. letech 20. století.<sup>294</sup> Zaměřila se především na ekonomickou spolupráci a kooperaci v mezinárodních organizacích, hlavně v Organizaci spojených národů (OSN), Mezinárodní organizaci práce (*International Labour Organisation*, ILO), Radě Evropy a Konferenci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE).<sup>295</sup>

Severská rada (SR) vybudovala svou pozici na otázkách, které již byly na národní úrovni opuštěny nebo ztratily kontroverzní povahu. Nils Orvik ji popisuje jako úřad, který pečuje o síť, jež opustili pavouci, protože našli jiné sítě.<sup>296</sup> Její agenda se vyhýbá především otázkám citlivým pro národní suverenitu, což by z pohledu evropské integrace bylo považováno za překážku, ale v rámci tohoto typu mezinárodní instituce se jedná o jedinou formu spolupráce, která zaručuje její úspěch.<sup>297</sup>

Politická integrace nebyla pro tyto země v době studené války možná. Severskou spolupráci proto do značné míry charakterizoval interparlamentarismus.<sup>298</sup> Severská rada – ustavená v roce 1952 – zahrnovala zástupce národních parlamentů. Zástupci národních vlád neměli hlasovací právo. Její doporučení byla pro národní vlády nezávazná, spíše se zde projednávaly možnosti společných postojů a strategií na mezinárodních fórech. Vlády následně rozhodly, zda je budou implementovat a pokud ano v jaké formě. Toto fórum sloužilo a slouží především jako místo pro vyjasnění postojů v oblastech společných zájmů.

Severská spolupráce však neprobíhala jen v při setkáních Severské rady, ale i přes nevládní organizace a asociace. V roce 1972 mělo 426 nevládních organizací

---

<sup>294</sup> Detailní popis prvního období fungování Severské rady lze najít v WENDT, F.: *Nordisk Råd 1952–1978*. Stockholm 1979.

<sup>295</sup> Pro přehled mezinárodních organizací a míru koordinace mezi severskými zeměmi viz tabulka 14.

<sup>296</sup> ORVIK, Nils: *Nordic Cooperation and High Politics*. International Organization, 28, 1974, č. 1, s. 66.

<sup>297</sup> Andrén, citován v ORVIK, Nils: c.d., s. 66.

<sup>298</sup> SAETER, Martin: c.d., s. 10.

v severských zemích členy z alespoň tří severských zemí, z toho 40 procent mělo kořeny v předválečném období. Podle Carla-Einara Stålvanta je severská regionální spolupráce předvojem evropské spolupráce.<sup>299</sup>

I v rámci této mezivládní spolupráce však postupem času docházelo k rostoucí harmonizaci národní legislativy, což lze považovat za charakteristiku nadvládního přístupu. V případě severských zemí se jedná o vedlejší, neplánovaný důsledek spolupráce. Nils Orvik tvrdí, že úspěch Severské rady vyplývá právě z jejích nízkých aspirací.<sup>300</sup>

Příkladů integrace mezi severskými zeměmi jako důsledku spolupráce v Severské radě je mnoho: během 60. let byl vybudován společný trh s pracovní silou<sup>301</sup>, byla do značné míry harmonizována legislativa v oblasti prodeje, pracovních dohod, půjček, pojišťovnictví, směnek a cenných papírů, patentů, obchodních cestujících, pravomocí obhájců, atd. Odbory a organizace zaměstnavatelů utvářely nordické asociace. Země se dohodly na společných pravidlech a principech pro oblast veřejného práva, rodinného práva, procedurálního práva a trestního práva. Společně ustavily pasovou a poštovní unii a koordinovaly své postoje na mezinárodních fórech<sup>302</sup>.

Tento vývoj doplňovala i rostoucí ekonomická provázanost severských zemí ve druhé polovině 20. století komplementárně se stále vyšším napojením na země kontinentu.<sup>303</sup> Hospodářský význam severské oblasti pro země

---

<sup>299</sup> STÅLVANT, Carl-Einar: c.d., s. 132.

<sup>300</sup> ORVIK, Nils: c.d., s. 62.

<sup>301</sup> Mezi roky 1954 – 1986 byla odhadovaná přeshraniční mobilita pracovní síly 1,4 milionu lidí, z toho dvě třetiny mezi Švédskem a Finskem. Velká míry pohybu je vysvětlována jako dopad expanze švédského průmyslu, která přitahovala finské pracovníky. Jelikož modernizace zemědělství začala ve Finsku relativně pozdě, tak stěhování za prací bylo nejjednodušším řešením pro přebytečnou pracovní sílu. V době recese se často vrátili zpět nebo se rozhodli zvolit dojíždění za prací – i přes velké vzdálenosti.

<sup>302</sup> SAETER, Martin: c.d., s. 9.

<sup>303</sup> Například komponenty vyráběné firmou VOLVO jsou dodávány do řady sítí subdodavatelů v severských zemích. Z evropských propojení je příkladem

regionu i západní Evropu stabilně stoupal. Vývoz ze severských zemí do ES tvořil na konci 80. let mezi 57 (Norsko) a 45 procenty (Finsko) celkového exportu severských zemí. Finské a norské investice na konci 80. let směřovaly do Švédska a švédské – přestože dominuje zahraničním investicím ve Finsku a Norsku – směřovaly především do ES. Celkový objem investic mnohonásobně vyšší než podíl investic zemí ES do Švédska. Severské země zvyšovaly svůj podíl na severském trhu ani ne tak s úmyslem obsadit nové trhy, jako spíše s cílem posílit severský domácí trh jako strategickou výhodu v rámci celoevropských operací.<sup>304</sup> V oblastech jako služby a finance je severský trh zcela pomíjivý.

Severské země dávají v řadě oblastí přednost neformálním kontaktům. Lze zde pozorovat jasné indikace procesu socializace elit, jak jej definuje a předpokládá neofunkcionalismus. Řadu ambiciózních aktivit zahajují politici a úředníci, kteří jsou skrze Severskou radu přímo či nepřímo v kontaktu se svými kolegy z jiných zemí. Tuto formu nízkoprofilové a kooperativní interakce nazývá Nils Andrén modelem integrace v pavoučích sítích (*cob-web integration*), kde vzájemná spolupráce tvoří hustou síť, která se rozpíná do mnoha směrů a má řadu podob. Postupem času se formuje síť vazeb, závazků a kanálů, které stále houstnou. Spolupráce se tak utužuje a je dále povzbuzována. K integraci zemí, které jsou součástí takové sítě, dochází se zvyšováním jejich vzájemné míry závislosti. Vzájemná závislost je funkcí citlivosti elit, která následně vytváří pocit společenství (*sense of community*).<sup>305</sup> Celou strukturu lze spíše než integrací nazvat harmonizací postupů.<sup>306</sup>

Jestliže v rámci evropské integrace je mezivládní přístup spojován s národním státem jako předním rozhodovacím

---

převzetí Electroluxu italskou firmou, spojení Volvo-Renault, převzetí většinového podílu v SAABu evropskou částí GM, apod.

<sup>304</sup> STÅLVANT, Carl-Einar: c.d., s. 137.

<sup>305</sup> Andrén, citován v ORVIK, Nils: c.d., s. 64.

<sup>306</sup> ETZIONI, Amitai: *Political Unification*. New York 1965, s. 220.

činitelem a staví na premise realpolitiky, podle které politika vychází z moci a boje mezi ustálenými zájmy,<sup>307</sup> na půdě Severské rady jsou závěry mezivládních jednání výchozími body pro budování severské integrace. Plány na prohloubení integrace jako byl například NORDØK jasně ukázaly hranice možnosti spolupráce.<sup>308</sup> Tyto neúspěchy byly vždy následovány snahami na jiném poli, tzv. organizační kompenzace,<sup>309</sup> jako bylo ustavení Severské investiční banky.

Úspěchy severské spolupráce vždy vycházely ze sektorové spolupráce, zatímco zastřešující projekty jako právě NORDØK nebo formalizovaná společná obranná spolupráce neuspěly. Touto charakteristikou se struktura severské spolupráce nutně odlišovala od evropské integrace, která měla od počátku ambice širší ekonomické spolupráce a později se začala rozvíjet i v oblasti vnitřních a vnějších záležitostí. Severská rada představuje příklad mnohoúrovňového vládnutí, kdy řada státních i nestátních aktérů zasahuje do mnoha úrovní rozhodování.<sup>310</sup> Tento model je v severském podání příkladem pavoučí sítě Nilse Andréna, kdy relativně slabé pavučinky sektorové spolupráce společně tvoří pevnou a silnou pavučinu, kterou není jednoduché přetřhnout. Severská spolupráce má pragmatické založení a je implementována v určitých sektorech a na různých úrovních,

---

<sup>307</sup> ERIKSEN, Erik, Oddvar – FOSSUM, John, Erik: *Democracy in the European Union – Integration Through Deliberation*. London 2000.

<sup>308</sup> MILES, Lee: c.d. NORDØK byl na přelomu 60. a 70. let pokusem o ustavení Severského ekonomického sdružení, které mělo vytvořit prostor volného trhu mezi všemi severskými zeměmi. Projekt neuspěl, neboť Finsko od něj ustoupilo. Obávalo se, že by byl příliš navázán na ES. Ostatní severské země také začaly vyjadřovat své nejistoty ohledně celého plánu a Dánsko jako jeho hlavní iniciátor nakonec muselo akceptovat jeho neúspěch.

<sup>309</sup> JACOBSSON, Bengt – LÆGREID, Per – PEDERSEN, Ove, K.: *Europaveje. EU i de nordiske centralforvaltninger*. København 2001, s. 161.

<sup>310</sup> Pro teorii mnohoúrovňového vládnutí viz například HIX, Simon: *The Study of the European Union II: The «New Governance Agenda and its Rival»*. Journal of European Public Policy, 5, 1998, č. 1, s. 38–65; MARKS, Gary a kol.: *Governance in the European Union*. London 1996.

které vyústí ve „všeobjímající neformální a formalizovanou síť na severu Evropy.“<sup>311</sup>

Nils Orvik provedl výzkum toho, která severská země projevila největší aktivitu v prosazování severské spolupráce. V oblasti obrany a ekonomiky to bylo jednoznačně Švédsko. Dánsko kladlo důraz na iniciaci schůzek ministrů zahraničí a také z jeho popudu vznikla Severská rada. Po jejím vzniku ale vůdčí roli opět přebírá Švédsko. Situaci Finska omezovala po druhé světové válce politika finlandizace, která mu neumožnila iniciovat a prosazovat nové modely spolupráce.<sup>312</sup> Nejvíce zdrženlivé bylo Norsko, které pravidelně souhlasilo s potřebou nějaké aktivity, ale odmítalo je přivádět do praxe.<sup>313</sup> Dle Carla-Einara Stålvanta je tradičním motorem většiny severských projektů Švédsko, za což vděčí své centrální pozici a ekonomické síle. Zároveň konstatuje, že o Švédsku přesto nelze hovořit jako o centrálním regionálním vůdci.<sup>314</sup>

#### **4.2.1. Odmítání evropské integrace**

Politická integrace, jak se vyvíjela v rámci Evropského společenství byla z důvodu obav o ztrátu národní suverenity pro tyto země nepřijatelná a v případě Švédska a Finska byla neslučitelná s jejich politikou neutrality. Všechny severské země proto místo toho vstoupily do UK vedeného Evropského sdružení volného obchodu (*European Free Trade Association*, EFTA), které nemělo ambice politické integrace, ale mělo

---

<sup>311</sup> JACOBSSON, Bengt – LÆGREID, Per – PEDERSEN, Ove, K.: c.d., s. 162.

<sup>312</sup> Tzv. politika finlandizace definuje postavení Finska v době studené války. Finsko si ve vnitřní politice uchovávalo politický pluralitní systém a tržní hospodářství, ale jeho zahraniční politiku diktovala tzv. Paasikiviho doktrína, která kladla důraz na dobrých vztahů se Sovětským svazem. Z této doktríny vycházela Smlouva o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci uzavřená se Sovětským svazem v roce 1948. Smlouva obsahovala závazek, že se Finsko nestane členem žádné organizace zaměřené proti SSSR, v případě napadení SSSR mu může a kroky zahraniční a bezpečnostní politiky bude konzultovat se SSSR. Po konci studené války finlandizace končí a Finsko přijímá v zahraniční politice statut neutrální země.

<sup>313</sup> ORVIK, Nils: c.d., s. 78.

<sup>314</sup> STÅLVANT, Carl-Einar: c.d., s. 128.

sloužit výhradně ekonomické spolupráci ve formě odstranění tarifů na většinu průmyslového zboží. Pro Švédsko a Finsko tak byla kompatibilní s neutralitou (podobně jako pro Rakousko).<sup>315</sup>

Kupříkladu švédský premiér Tage Erlander v roce 1961 v reakci na britskou přihlášku do ES pronesl: *„Vláda [...] došla k závěru, že členství v trhu šesti států, jak jej ustavila Římská smlouva, není v současné podobě věcí slučitelné se švédskou politikou neutrality“*.<sup>316</sup> O deset let později, v listopadu 1971 tuto doktrínu potvrdil Erlanderův nástupce v čele strany i na postu premiéra, Olof Palme, když v parlamentu pronesl: *„Nejsme připraveni vstoupit do systému politické spolupráce, která se neshoduje s [...] politikou neutrality. Z tohoto důvodu se zdržíme členství v Evropském společenství“*.<sup>317</sup> EFTA byla také alternativou pro země, které odmítaly „užší unii“ (*closer union*) a/nebo měly blíže k euroatlantickému zajištění své vojenské bezpečnosti (Dánsko a Norsko).

Již v 60. letech uváděl Amitai Etzioni, že politická integrace severské spolupráce je nemožná z důvodu dobrovolného omezení jednotlivých severských zemí, které se bojí, jaké by sebou nesla „náklady“: *„[...] riziko zúčtování se Sovětským svazem (obava Finska); urážka Británie (obava Norska); nebo vzdálení se kontinentu (obava Dánska)“*<sup>318</sup>. Dánsko, Island a Norsko byly obchodně svázány s Velkou Británií, která byla jejich největším obchodním partnerem.

Dánsko a Norsko byly na UK závislé i bezpečnostně, a proto na počátku 60. let a potom ještě v roce 1967 a 1970 podaly přihlášku ke členství v ES spolu s UK. Dánsko mělo ze všech severských zemí ke kontinentu nejbližší a to nejen

---

<sup>315</sup> Finsko se ale z důvodu finlandizace stalo plnoprávnou členskou zemí EFTA až v roce 1986.

<sup>316</sup> Tage Erlander, citován v LEWIN, L.: *Framing to persuade. Sweden's decision to join the European Union*. European Review, 12, 2004, č. 2, s. 128.

<sup>317</sup> Olof Palme, citován tamtéž, s. 129.

<sup>318</sup> Etzioli, citován v SAETER, Martin: c.d., s. 11.

geograficky, ale také historicky. Navíc jeho vysoce konkurenceschopné hospodářství mohlo jen pozitivně těžit ze společné zemědělské politiky ES. Dvě francouzská veta britskému vstupu v 60. letech vedly obě země k následnému stažení přihlášky. Mezitím došlo k posunu směrem k vyšší integraci mezi samotnými severskými zeměmi. Síť výborů dosáhla harmonizace v řadě oblastí: byl ustaven společný trh s pracovní silou a vytvořena pasová unie. Po druhém francouzském vetu Dánsko iniciovalo projekt severského společného trhu, NORDØK. Odstoupení de Gaulla z postu francouzského prezidenta a nástup Georgese Pompidoua otevřelo Británii novou cestu do ES a Dánsko a Norsko opět podávají přihlášku. Tímto úsilí o vytvoření severské ekonomické spolupráce na základě jednotného trhu skončilo.

Z důvodu záporného postoje norských občanů k členství v ES, které vyvrcholilo negativním výsledkem referenda, se nakonec členskou zemí ES stalo spolu s UK a Irskem jen Dánsko. Od roku 1973 se tak Dánsko dostává mezi dvě formy spolupráce, evropskou a severskou. Dánské členství sebou neslo závazek upřednostňovat závazky ES před severskou spoluprací. Pro další vývoj severské integrace se stalo nutností, aby se nevyvíjela směrem, jenž by byl neslučitelný s členstvím Dánska v ES. Model severské spolupráce takto ztratil význam jako alternativní model integrace a stal se subsystémem ES.<sup>319</sup> Neúspěšné norské referendum v roce 1972 narušilo představy, které se postupně budovaly v 50. a 60. letech, že severské země budou postupně stále více přitahovány k evropské spolupráci.

Posilování vztahů severských zemí a ES bylo posíleno v 80. letech 20. století, kdy se země EFTA a ES rozhodly vytvořit společný Evropský ekonomický prostor (*European Economic Space*, EES). Mělo se jednat o oblast kolektivní hospodářské oblasti se společnými pravidly a rovnými

---

<sup>319</sup> SAETER, Martin: c.d., s. 15.

podmínkami hospodářské soutěže. Těmito pravidly měla být legislativa ES, *acquis communautaire*, což bylo důkazem jednostranné závislosti zemí EFTA na ES.<sup>320</sup> V rámci tohoto procesu byla posílena mezinárodní dimenze Severské rady. V roce 1988 byl ustaven výbor pro mezinárodní spolupráci<sup>321</sup> a v roce 1991 byla ustavena pracovní skupina, která měla připravit reformu Severské rady v kontextu přípravy jednotného trhu ES a v jednání o EEA.<sup>322</sup> Smlouva o Evropské hospodářské oblasti byla podepsána v roce 1992 a v platnost vstoupila v roce 1994. Týkala se ES a Finska, Islandu, Lichtenštejnska, Norska, Rakouska a Švédska. Finsko, Norsko, Rakousko a Švédsko už v té době dokončily přístupová jednání a v roce 1994 probíhala ratifikace přístupových smluv. Díky neúspěšnému referendu v Norsku se v roce 1995 stávají členskými zeměmi jen Finsko, Rakousko a Švédsko. Tři severské země jsou tak plnohodnotnými členy EU, Dánsko, Finsko a Švédsko, zatímco dvě, Island a Norsko, jsou s EU propojeny skrze EEA.

Vstup Švédska a Finska do EU oslabil vazby severské spolupráce v její tehdejší podobě. Všech pět zemí bylo rozhodnuto zachovat ty prvky, které se ukázaly jako prospěšné v minulých letech a reforma Severské rady měla

---

<sup>320</sup> Tamtéž.

<sup>321</sup> Vznik tzv. skupiny Karin Södersové se vázal k helsinskému procesu, který vyžadoval vyšší míru institucionalizace mezinárodní spolupráce severských zemí. Měla projednat otázku bezpečnosti a možnosti spolupráce severských zemí v mezinárodních organizacích, a jaký bude mít rozdílné členství zemí v ES vliv na severskou spolupráce. Skupina doporučila Radě systematičtější koordinaci práce v mezinárodních institucích, posílení kooperace s dalšími evropskými parlamentními sdruženími a Radou Evropy a ustavení stálého výboru pro zahraničně politické otázky. Následující pracovní program pro roky 1989 – 1992, který dostal jméno Sever v Evropě (*Norden i Europa*), požadoval posílení vazeb na ES, zapojení do jednotného trhu, podporu sociální dimenze v EU a zlepšení informovanosti občanů o procesech evropské integrace. Prvně v historii severské spolupráce se v pracovním programu řešily konkrétní otázky evropské integrace.

<sup>322</sup> V čele skupiny stál Jaakko Itoniemi z Finska. Výslednou zprávu představila skupina v srpnu. V rámci reforma měla Rada dosáhnout porozumění severské identity; posílení severského hospodářství v reakci na vyšší konkurenci na evropském jednotném trhu; a posílení spolupráce mezi národními vládami s cílem prosadit své národní zájmy v Evropě. Premiéři zprávu podpořili. In: LINDSTRÖM, Guy: *Nordisk Samarbete in en ny tid*. Nordisk Administrativt Tidsskrift, 77, 1996, č. 2.

směřovat k zohlednění nových podmínek prostředí, ve kterém pracuje. Evropská integrace se za posledních dvacet let stávala nejen významnou agendou domácí politiky, ale také severské spolupráce. Tímto procesem daly severské země Severské radě novou pracovní náplň a možnost oživit její aktivity, dát jí nový smysl.<sup>323</sup>

#### **4.2.2. Změny v severské spolupráci plynoucí ze vstupu Finska a Švédska do EU v roce 1995**

Změny v mezinárodním prostředí vedly na počátku 90. let 20. století k debatám o změně vztahu severu Evropy ke kontinentu a o nové roli severských zemí v měnícím se evropském prostředí. Rozšíření EU o Švédsko a Finsko podle mnohých autorů přineslo severské spolupráci nové pohledy, ale také určitá rizika.<sup>324</sup>

Vstup Švédska a Finska do EU v roce 1995 a členství Norska a Islandu v EEA vedl k rostoucí evropeizaci severské spolupráce. Od 90. let do současnosti usiluje Severská rada (SR) o vnitřní reformu především v rámci posílení svého evropského pilíře. Evropská integrace a spolupráce severských zemí na půdě EU je vnímána jako zdroj oživení severské spolupráce a klíčový zdroj pokračující severské platformy.

Po referendech v roce 1994 se na setkání v říjnu 1994 prezidium SR a premiéři severských zemí rozhodli, že by měla být ustavena pracovní skupina, která by dostala úkol vypracovat plán aktivit do budoucnosti. Zpráva připravená touto pracovní skupinou byla představena v únoru 1995 pod názvem Severská spolupráce v nové době (*Nordisk Samarbete in en ny tid*). SR ji projednala v březnu 1995 na výročním zasedání v Reykjavíku. Rozhodla, že do budoucna bude mít

---

<sup>323</sup> LINDSTRÖM, Guy: c.d., s. 121.

<sup>324</sup> HEROLF, Gunilla: *Inside and Outsider Nordic Cooperation*. In: *On Cores and Coalitions in the European Union*. Sestavil Alfred Pijpers. The Hague 2000, s. 121.

severská spolupráce tři hlavní platformy aktivit: spolupráce v rámci severských zemí; severské země a Evropa/EU/EEA; severské země a jejich sousedé.<sup>325</sup> Jelikož se ale všechny oblasti prolínají, bylo nutné je koordinovat a nechápat je jako tři zcela oddělené typy aktivit.<sup>326</sup>

Především propojení prvního a druhého pilíře bylo vnímáno jako zvláště aktuální. Severská platforma měla sloužit jako zdroj většího vlivu severských zemí v EU a jako metoda napojení Norska a Islandu na EU. Obě tyto země například dostávají – pokud je to možné – dopředu informace o iniciativách EU, aby se k nim mohly vyjádřit a přijmout postoj, o kterém následně informují severské členské země EU. Navíc EEA zvýšila míru ekonomické koordinace mezi všemi pěti zeměmi na úroveň vyšší než byla tradiční spolupráce v rámci Severské rady. Skrze tuto dohodu získaly všechny severské země úzkou vazbu na EU, což vedlo k „řadě společných zájmů severských zemí, které chtějí v rámci této organizace zachovat [...]”. Před ministerskými schůzkami EU probíhají severská jednání v oblastech, kde mají specifická [společná] severská stanoviska, jako jsou například životní prostředí, pracovní trh a energetika“.<sup>327</sup> Zvláštní význam pro severské země měly Schengenské dohody, neboť mezi nimi existuje již desítky let pasová unie. Začlenění Islandu a Norska do těchto dohod umožnilo pokračování pasové unie a společného trhu s pracovní silou.<sup>328</sup>

---

<sup>325</sup> V originále nese tato strukturu název *tre-søylestruktur*. V rámci prvního pilíře se mělo jednat především o kulturní a jazykovou spolupráci, posílení demokracie, ochranu životního prostředí a základních sociálních práv. Ve druhém pilíři byly identifikovány jako hlavní cíle hájení společných hodnot a zájmů; ve třetím pilíři se měla SR zaměřit na oblast Baltského moře, severovýchodní Rusko a Arktidu a podpořit v těchto oblastech stabilitu a demokracii. Dělení na tři pilíře připomíná koncept tří pilířů EU, což také bylo účelem tohoto dělení. Je však nutné nezapomínat tato zcela odlišná pojetí pilířové struktury.

<sup>326</sup> LINDSTRÖM, Guy: c.d., s. 125.

<sup>327</sup> HEROLF, Gunilla: c.d., s. 131.

<sup>328</sup> Koordinaci postojů Dánska, Finska a Švédska s Norskem a Islandem dokazují pravidelná ranní setkání (*frokostmøter*) před zasedáním Rady ministrů. Slouží jako důležitý zdroj výměny informací a názorů. In: JACOBSSON, B. – LÆGREID, P. – PEDERSEN, Ove, K.: c.d., s. 163.

Tato koordinace je umožněna častými kontakty mezi administrativami jednotlivých členských zemí: jedna desetina státních úřadů má kontakt jednou denně nebo týdně a jedna třetina jednou do měsíce nebo častěji. U státní správy, která má v náplni práce i vztahy s EU, jsou tyto kontakty přibližně dvakrát častější.<sup>329</sup> Největší rozdíl u státní správy celkově a u orgánů zabývajících se EU je patrný u Norska, což může být vysvětleno tím, že Norsko používá ostatní severské země jako kanál pro získání informací a prosazení svých zájmů v EU. Dánsko a Finsko mají téměř stejnou míru kontaktů s orgány zabývajícími se EU v severských zemích a ostatních zemích EU. V případě Dánska to vysvětluje dlouhodobé členství v ES/EU. Rozdíl Švédska a Finska spočívá v odlišných strategiích vůči EU.

Jak ukazuje tabulka 15, Norsko se jako nečlenská země EU také stále nejvíce orientuje na vnitroseverskou spolupráci. Podle Gry Larsena to dokazuje, jak důležité jsou pro něj ostatní severské země jako zprostředkovatelé norských zájmů v EU. Toto tvrzení dokazuje také fakt, že ta část norské státní administrativy, která se zabývá otázkami EU, má mnohem vyšší míru kontaktů s Islandem než ostatní severské země, neboť obě země jsou členy EEA.

**Tabulka 15 Podíl odborů, které se několikrát nebo častěji do roka zúčastnily práce ve výboru Severské rady, projektové nebo pracovní skupině týkající se práce spojené s EU/EEA (1998, %).**

|                                | Norsko | Dánsko | Švédsko | Finsko | Sever |
|--------------------------------|--------|--------|---------|--------|-------|
| <b>Správa obecně</b>           | 40     | 43     | 50      | 48     | 45    |
| <b>Správa zabývající se EU</b> | 72     | 59     | 71      | 75     | 69    |
| <b>Klíčová odvětví</b>         | 89     | 67     | 73      | 84     | 76    |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 171

<sup>329</sup> Tamtéž, s. 165.

Pro ostatní severské země je spolupráce s Islandem relativně nepodstatná.<sup>330</sup> Tabulka 16 dále ukazuje, že největší míru kontaktů se zeměmi Pobaltí má Finsko, což lze vysvětlit jejich geografickou blízkostí. Zároveň to dokazuje největší angažovanost Finska při prosazování jejich brzkého vstupu do EU. Je také zajímavé, že Švédsko a Finsko vystupují jako rovnocenní partneři, ale pro Finsko je Švédsko mnohem významnější než Finsko pro Švédsko. Tento faktor lze vysvětlit nejistotou Finska plynoucí z dědictví politiky finlandizace v době studené války.

**Tabulka 16 Podíl kontaktů státní správy zabývající se problematikou EU se státní správou v jiných severských zemích, dalších členských zemích EU-15 a v zemích Pobaltí (1998, %)**

|                                        | Norsko | Dánsko | Švédsko | Finsko | Severské země |
|----------------------------------------|--------|--------|---------|--------|---------------|
| <b>Norské úřady</b>                    | –      | 11     | 14      | 13     | 13            |
| <b>Dánské úřady</b>                    | 29     | –      | 25      | 17     | 23            |
| <b>Švédské úřady</b>                   | 27     | 19     | –       | 41     | 29            |
| <b>Finské úřady</b>                    | 14     | 8      | 25      | –      | 17            |
| <b>Islandské úřady</b>                 | 14     | 4      | 5       | 5      | 6             |
| <b>Ostatní členské země EU (EU-15)</b> | 6      | 14     | 12      | 20     | 14            |
| <b>Země Pobaltí</b>                    | –      | 6      | 5       | 16     | 7             |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 165

Dalším zajímavým výsledkem tohoto výzkumu je porovnání podílu kontaktů státní správy zabývající se problematikou EU, které se účastnily práce v severských výborech a výborech EU (viz tabulka 17). Dánsko, jako země s nejdelší

<sup>330</sup> Tamtéž, s. 167.

zkušeností členství v EU, vykazuje výrazně vyšší poměr aktivit v evropských výborech než v severských výborech. Nicméně oba údaje jsou relativně vysoké (80:59). Pouze u Norska je poměr opačný (72:73), což lze opět vysvětlit jako důsledek jeho nečlenství v EU. Téměř mizivý rozdíl případů však dokazuje, že význam severské spolupráce a evropské integrace je pro Norsko podobný.

**Tabulka 17 Podíl odborů zabývajících se problematikou EU, které se několikrát nebo častěji v roce podílely na následujících mezinárodních fórech týkající se práce spojené s EU/EEA (1998, %)**

|                                                       | Norsko | Dánsko | Švédsko | Finsko | Severské země |
|-------------------------------------------------------|--------|--------|---------|--------|---------------|
| <b>Severské výbory, projektové a pracovní skupiny</b> | 72     | 59     | 71      | 75     | 69            |
| <b>Výbory spojené s Evropskou komisí</b>              | 73     | 80     | 83      | 89     | 82            |
| <b>Coreper/pracovní skupiny Rady ministrů</b>         | 2      | 55     | 46      | 53     | 44            |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 172.

Tabulka 18 následně ilustruje, ve kterých severských zemích státní správa nejčastěji získává rady v rámci své činnosti. Není překvapivé, že nejvíce inspirace v dalších severských zemích hledá Norsko, nečlenská země EU.

**Tabulka 18 Orgány státní správy zabývajících se problematikou EU, které čas od času nebo častěji získávají inspiraci nápady o své činnosti (% , 1998)**

|                                | Norsko | Dánsko | Švédsko | Finsko | Severské země |
|--------------------------------|--------|--------|---------|--------|---------------|
| <b>Sever. země</b>             | 89     | 58     | 73      | 81     | 74            |
| <b>Země mimo severské země</b> | 64     | 50     | 67      | 78     | 65            |
| <b>Orgány EU</b>               | 53     | 38     | 43      | 70     | 49            |
| <b>Jiné organiz.</b>           | 51     | 28     | 33      | 64     | 42            |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d. s. 181.

Při porovnání orgánů EU a jiných mezinárodních organizací je tento poměr téměř identický. Údaje pro Švédsko a Finsko jsou nižší než v případě Norska, nicméně jsou dosti vysoké (73, respektive 81 %). Naopak nejméně inspirace v severských zemích nachází Dánsko. I zde lze použít jako vysvětlení jeho delší členství v EU. Jelikož však vykazuje nižší údaje ve všech kategoriích, je nutné vysvětlení doplnit. Možným důvodem je jeho odlišná geografická poloha a historie stavící Dánsko do užších vztahů i s jinými evropskými zeměmi, než tomu je u ostatních severských zemí. Z jednotlivých zemí se nejvíce inspiruje Dánsko Švédskem, Norskem a UK, Finsko Švédskem, UK a Dánskem, Norsko Švédskem, Dánskem a UK a Švédsko Dánskem, UK a Finskem (viz tabulka 19). Tyto výsledky ukazují roli Švédska a Dánska jako regionálních vůdců a zdůrazňují význam vztahů s UK, která se také na půdě EU často stává jejich koaličním partnerem.

**Tabulka 19 Země, u kterých severské země nejčastěji hledají inspiraci/nápady pro svou činnost (1998, %)**

| <b>Norsko</b> | <b>Dánsko</b> | <b>Švédsko</b> | <b>Finsko</b> |
|---------------|---------------|----------------|---------------|
| Švédsko (25)  | Švédsko (24)  | Dánsko (19)    | Švédsko (20)  |
| Dánsko (21)   | Norsko (15)   | UK (18)        | UK (11)       |
| UK (7)        | UK (11)       | Finsko (15)    | Dánsko (10)   |
| EU (6)        | Nizozemí (6)  | Norsko (12)    | Nizozemí (8)  |
| Finsko (5)    | Finsko (5)    | Nizozemí (9)   | Norsko (7)    |

Zdroj: LARSEN, Gry: c.d., s. 182.

Europeizace tedy nemusí vést k rozbití subregionálních organizací, ale může alternovat jejich agendu. Jestliže jsou tyto organizace schopné přizpůsobit se novým podmínkám, ve kterých operují, tak evropská integrace může zajistit jejich přežití. Regionální spolupráce nemá sloužit budování subregionálních bloků v EU, neboť to by mohlo hrozit další fungování rozhodovacího procesu EU, ale měla by sloužit koordinaci postojů a především u malých a středně velkých

zemí a posílit tímto způsobem jejich postavení ve stále se rozšiřující Evropské unii. Příkladem pozitivní transformace je právě Severská rada, přestože proces její změny ještě není dokončen, protože jednotlivé severské země mají částečně odlišné postoje k její budoucí podobě, což vyplývá i z jejich asymetrického členství v EU a NATO.

Úspěch transformace Severské rady byl způsoben několika faktory. Jednak má severská spolupráce dlouhou historii a je pevně ukotvená. Současně mají obyvatelé severských zemí skeptický postoj k federalizaci Evropy a k hlubší politické integraci. Severskou spolupráci proto vnímají jako doplněk evropské integrace, který má posílit jejich postoje v rámci EU. Otázkou je, nakolik by měla možnost přežít, pokud by se i Norsko a Island staly členskými zeměmi EU.<sup>331</sup> V takovém případě by severská spolupráce nejspíše přesídlila do Bruselu. De facto by pokračovala v institucích EU. V současné době se však jedná o asymetrický vztah, neboť Norsko a Island jako nečlenské země nemají přímý vliv na rozhodovací proces EU a musí doufat, že se jim podaří přesvědčit ostatní severské země o existenci společného zájmu, který potom budou severské země jednotlivě nebo společně prosazovat na půdě EU. Tento faktor zvyšuje nejistotu a vnáší menší důvěru do vzájemných vztahů. Představuje potencionálně negativní dopad na severskou spolupráci obecně.

Severská spolupráce jako alternativa evropské integraci má však i dnes značnou podporu. V květnu 2004 zveřejnil

---

<sup>331</sup> Specifickou otázkou je členství Grónska, které je součástí Dánského království, ale od roku 1979 má statut samosprávného území. Grónsko se stalo součástí ES spolu s Dánskem a dalším dánským samosprávným územím, Faerskými ostrovy, v roce 1973, ale po referendu v roce 1982 se rozhodlo v roce 1985 z něj vystoupit. Hlavním důvodem byla kontroverzní otázka striktních rybolovných kvót, které Grónsko odmítlo přijmout. Od roku 1985 je vztah Grónska a ES/EU postaven na zvláštních dohodách. Občané Grónska mají například občanství EU, ale nemohou volit ve volbách do Evropského parlamentu. Vzájemné vztahy pro oblast rybolovu řeší zvláštní protokol, jenž je součástí Smlouvy o Evropské unii, a Dohoda o rybolovu mezi Grónskem a EU a jeho zaváděcí protokoly.

dánský deník Politiken výsledek výzkumu veřejného mínění, podle kterého by většina obyvatel Dánska, Norska a Švédska před EU dala přednost severské federaci.<sup>332</sup> V Norsku upřednostňuje před EU severskou spolupráci 40:46 % dotázaných, ve Švédsku je tento poměr 45:49. V Dánsku dává přednost zůstat v EU 47 %, 44 % je pro užší severskou spolupráci. Na otázku, zda by dali přednost severské federaci, která by spolupracovala s EU před členstvím v EU, 51 % Dánů řeklo ano a 36 % dalo přednost současnému uspořádání.<sup>333</sup>

Per Unckel, generální tajemník Severské rady ministrů, v srpnu 2005 prohlásil pro deník Sydsvenska Dagbladet: *„Severská pospolitost je stále vrcholnou prioritou a severské soucítění by mělo být využito při budování silnější Evropy“*.<sup>334</sup> Již v lednu stejného roku napsal pro noviny Hufvudstadsbladet, že *„Severské země a země Pobaltí mají v EU společné zájmy“*.<sup>335</sup> Rozšíření o země Pobaltí může v některých oblastech posílit severskou spolupráci v EU (pro kombinový podíl hlasů severských a baltských zemí na celkovém počtu hlasů v RM EU viz graf 4). Podle Pera Unckela se jedná zejména o pět oblastí, kde se severské země vždy profilovaly. Řadí mezi ně udržitelný rozvoj, rovnost pohlaví<sup>336</sup> a boj proti nezákonnému obchodu.<sup>337</sup> Dále zmínil

---

<sup>332</sup> Výzkum proběhl na zakázku dánského Lidového hnutí proti EU.

<sup>333</sup> *Majority prefers Nordic co-operation*. In: Norden this week, 1. 6. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006).

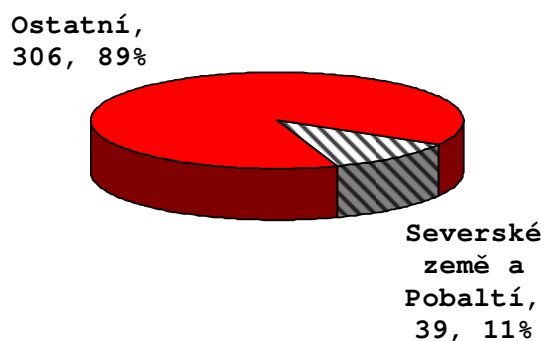
<sup>334</sup> *Nordic EU Networks. Top of Europe*, 2. 8. 2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=37> (7. 2. 2006).

<sup>335</sup> *Five areas for debate and analysis*. In: Norden this week, 10. 1. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>336</sup> V roce 2004 byl například zahájen program financovaný EU, Severskou radou a dalšími zdroji ve výši € 463 000 na vytvoření seversko baltské sítě pro ženské příslušníky policie, jehož cílem je změnit role pohlaví v policejních složkách. Týká se výměn participujících zemí a zaměřuje se především na ženy a děti jako oběti zločinu. Dále proběhlo dotazníkové šetření podmínek práce žen v policejních složkách ve všech osmi zemích, které se programu účastní. Program skončil v únoru 2006. In: *EU grant for police project*. In: *Top of Europe*, 2/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=26#story324>, (14. 2. 2006)

model přeshraniční spolupráce, který by podle jeho názoru mohl v budoucnu sloužit jako vzor pro spolupráci pobaltských zemí s Ruskem a Běloruskem. Jako poslední bod uvedl ochranu životního prostředí.<sup>338</sup>

**Graf 4 Podíl severských zemí a Pobaltí na počtu hlasů v RM (po Nice, počet hlasů a procento z celkového počtu hlasů)**



Zdroj: autorka

Také předseda finského parlamentu, Paavo Lipponen, zdůrazňuje význam severské spolupráce a nutnost její modifikace po vstupu zemí Pobaltí do EU. V článku pro časopis *Forum för Ekonomi och Teknik* upozornil na pozitivní výsledky spolupráce mezi Finskem a Švédskem v oblastech jako transparentnost evropské integrace, sociální politika, krizový management a rovné postavení mužů a žen. Dle jeho názoru členství baltských zemí v EU a NATO posílí vliv severských zemí: „V rámci procesu dalšího rozšiřování EU bude v budoucnu velmi důležité, aby na půdě EU všechny

<sup>337</sup> V prosinci 2005 se konala konference pořádaná Informační kanceláří Severské rady ministrů v Rize, centrem pro ženy Marta a městskou radou v Rize s názvem „STOP nezákonnému obchodu s lidmi! Seversko-baltská kampaň proti nezákonnému obchodu s ženami. Efektivní způsob cesty vpřed“. In: *Anti-Trafficking campaign*. In: *Top of Europe*, 1/2006, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=46#story625>, (15. 2. 2006)

<sup>338</sup> *Five areas for debate and analysis*, c.d.

*severské a baltské členské země společně prosazovaly zájmy severní Evropy“.*<sup>339</sup>

Baltské země již jsou hlouběji zapojovány do struktur severské spolupráce, když byly částečně vyčleněny z třetího pilíře SR a zapojeny i do druhého pilíře. V roce 2004 se také prvně objevila koalice severských a baltských zemí v EU, doplněná novými členskými zeměmi střední Evropy. Cílem koalice bylo přimět Unii k ucelenější a jednoznačnější politice vůči Rusku, Ukrajině a Bělorusku. Skupina vyjádřila společné obavy z toho, že EU nedostatečně kritizuje omezování základních práv a svobod v Rusku a to ve spojení se zásahy ruského prezidenta Vladimíra Putina, který v rámci boje s terorismem zvyšoval kontrolu nad ruskými médii. Podnět ke spolupráci těchto deseti zemí vzešel z Litvy.<sup>340</sup> Od 1. ledna 2005 jsou baltské země také plnoprávními členy Severské investiční banky (*Nordiska Investeringsbanken*, NIB).<sup>341</sup>

Myšlenka vytváření bloku ale nemá jednomyslnou podporu. Například Ole Stavad, norský zástupce parlamentu v Severské radě, podpořil myšlenku další koordinace postojů v EU, NATO a OSN, ale varoval před formováním nějakého severského bloku.<sup>342</sup> Také bývalý finský premiér Paavo Lipponen řekl, že v EU je již příliš mnoho neformální spolupráce severských zemí. Z jeho pohledu by neměla být formalizována, ale severské země by měly přesvědčit ostatní členy o tom, že

---

<sup>339</sup> *Nordliga EU-interessen viktiga.* In: *Nordiska nyheter*, 9. 1. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>340</sup> *Special Eastern Europe group in the EU.* In: *Norden this week*, 18. 10. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>341</sup> Jejich podíl na čistém jmění banky je 3,4 %. Každá země má ve správní radě banky jednoho zástupce. Post předsedy správní rady a kontrolní rady budou rotovat mezi severskými a baltskými zeměmi. In: *Equal members.* In: *Norden this week*, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>342</sup> *Hvor er det sked fremskridt?* In: *Norden i vecka*, 19. 11. 2003, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

severské zájmy – jako například Severní dimenze<sup>343</sup> – jsou i evropskými zájmy.<sup>344</sup>

V současné době předsedá Severské radě Norsko. V programu svého předsednictví uvádí rychlé změny společnosti, jež vytváří nutnost usilovat o posílení udržitelného rozvoje, a klade důraz i na strukturu sociální politiky a ochranu životního prostředí.<sup>345</sup> Za hlavní priority označilo spolupráci v severní Evropě (především se zeměmi Pobaltí a severozápadním Ruskem v oblasti klimatických změn, znečištění životního prostředí a udržitelného rozvoje, hlavním nástrojem má být Severní dimenze EU), severský model sociálního státu a vzdělanost, inovace a utváření trvalých hodnot. Ve vztahu k poslednímu zmiňovanému cíli uvádí podstatnou návaznost na Lisabonský proces EU<sup>346</sup>.

Norské předsednictví SR dále zdůrazňuje nutnost navázat na předešlé dánské předsednictví v jeho důrazu na jednotné zavádění legislativy EU/EEA, aby se odlišnou implementací nevytvářely nové bariéry vzájemné spolupráce. Hlavním nástrojem mají být i nadále pravidelné konzultace v rámci severské spolupráce. Program zdůrazňuje, že spolupráce severských zemí s EU v posledních letech výrazně vzrostla. Rozšíření v roce 2004 posílilo aktuálnost spolupráce severských zemí se zeměmi Pobaltí, z čehož program vyvozuje, že se tato vazba musí i v budoucnosti dále posilovat. Vyzývá

---

<sup>343</sup> Iniciativa Severní dimenze byla v EU přijata v roce 1998 a zahrnuje spolupráci mezi zeměmi EU a ostatními zeměmi podél severo-východní hranice EU. Dnes se soustředí zejména na Rusko. Více viz kapitola 4.3.

<sup>344</sup> *Nordic Council Session, 1999.* In: Nordic Council, [www.norden.org/session99/skan\\_nyt/main.htm](http://www.norden.org/session99/skan_nyt/main.htm) (13. 2. 2006)

<sup>345</sup> *Det Nye Norden: Fornyelse og samarbeid i Nord-Europa. Norges program for formannskapet i Nordisk Ministerråd 2006.* København, 2006, s. 4.

<sup>346</sup> V březnu 2000 se členské země EU dohodly, že EU se musí stát nejvíce konkurenceschopnou ekonomikou světa postavenou na vzdělanosti. Tohoto cíle mělo být dosaženo do roku 2010. Nástroje k jeho dosažení byly zahrnuty pod název Lisabonský proces. Přestože se podařilo zavést některé inovativní přístupy do evropské ekonomiky, k reformám nedochází dostatečně rychle, aby byl naplněn stanovený termin.

proto nadcházející finské předsednictví EU (druhá polovina roku 2006), aby se věnovalo i této problematice.<sup>347</sup>

Norsko se ve svém programu také zavázalo konzultacemi a koordinací postojů a hledisek zvyšovat vliv severských zemí v rozšířené EU.<sup>348</sup> Norsko se přičiňuje o to, „aby severské země společně usilovaly o větší vliv na rozhodnutí přijatá v EU. Tam, kde je to možné a výhodné, by [formou severské spolupráce] měly být vytvořeny společné postoje [...]. Norsko bude usilovat o to, aby seversko-baltská spolupráce zvýšila vliv severských a baltských zemí na denní chod EU [...]“.<sup>349</sup> Zároveň se má další severská spolupráce rozvíjet v souladu s cíli regionální politiky EU/EEA.<sup>350</sup>

#### 4.2.3. Závěr

Současné pojmenování severské země je do velké míry důsledkem vývoje po konci druhé světové války. Počátek studené války ukončil některé snahy o zahrnutí zemí Pobaltí do skupiny severských zemí. Založení Severské rady bylo symbolem uznání severských zemí jako evropského regionu, který zahrnoval Dánsko, Finsko, Island, Norsko a Švédsko. Spojoval země s podobnými ekonomickými a politickými zájmy a s vůlí spolupracovat. Existovala mezi nimi obecná shoda, že tato spolupráce by měla být na plně mezivládní úrovni bez závazků na poli vysoké politiky. Severská spolupráce začala být postupem času občany těchto zemí vnímána jako alternativa evropské integraci a byla a do značné míry dodnes je považována za preferovaný koncept spolupráce.

Severská spolupráce dosáhla řady úspěchů na úrovni nízké politiky. Ekonomická recese konce osmdesátých a na počátku devadesátých let spolu s pádem komunismu ve východní Evropě postavily tyto země do pozice, kdy se byly nuceny

---

<sup>347</sup> Tamtéž, s. 7–8.

<sup>348</sup> Tamtéž, s. 23.

<sup>349</sup> Tamtéž, s. 31.

<sup>350</sup> Tamtéž, s. 32.

rozhodnout, jakým směrem se budou dále ubírat. Finsko a Švédsko se stávají v roce 1995 členskými zeměmi EU, zatímco Norsko a Island zůstaly v „šedé zóně“ Evropské ekonomické oblasti. Pád komunismu navíc oživil vztahy se zeměmi Pobaltí, proto bylo nutné reformovat podobu severské spolupráce tak, aby odpovídala realitě devadesátých let. Reforma měla dosáhnout toho, aby zájmy severských zemí bylo možné prosazovat i ve změněném geopolitickém prostředí. Po vstupu baltských zemí do EU v roce 2004 to znamená především rozšířit severský blok i o tyto země a zároveň chránit tzv. severský model před vlivy globalizace a tlaky evropské integrace. Je však stále otázkou, zda bude v budoucnosti možné najít společné platformy v tomto širším bloku zemí a udržet spolupráci v konkrétních ekonomických a politických otázkách.

#### **4.3. Zahraniční a bezpečnostní politika**

##### **4.3.1. Tradice spolupráce na mezinárodních fórech**

Severské země mají relativně dlouhou historii spolupráce v zahraničně politických otázkách. V 50. a 60. letech 20. století fungovaly jako jeden blok zemí na půdě Organizace spojených národů (OSN), a to jak v oblasti diplomacie, tak na aktivní peacekeepingové úrovni.<sup>351</sup> Historie spolupráce ve vysoké politice ale sahá do mnohem hlubší minulosti. Například švédští ministři zahraničí H. Hammarskjöld, Richard Sandler nebo Osten Unden navrhovali schémata pro zvýšení bezpečnosti celého regionu Skandinávie.

Před první i druhou světovou válkou Švédsko přesvědčilo své sousedy, aby koordinovali své bezpečnostní politiky, které se týkaly jejich společného zájmu. Dánsko a Norsko se k těmto iniciativám stavěly s rezervami, naopak Finsko je tradičně podporovalo. Finsko ale nebylo až do roku 1935

---

<sup>351</sup> Více o této spolupráci viz OFTEDAL, Christian Stephansen: *Storpolitikk paa naert holdt. Om fred Og Ufred in FN*. Oslo 1953.

považováno za rovnocenného partnera a navíc samostatnost jeho zahraniční a bezpečnostní politiky byla po porážce Sovětským svazem v roce 1940 dlouhodobě výrazně limitována. Politika tzv. finlandizace nastolená po druhé světové válce mu neumožňovala ani neformální podporu návrhů na společné uspořádání obranné politiky severských zemí.

Spolupráce na půdě OSN pokračovala po celou dobu studené války a po jejím konci nebyla narušena ani vstupem Finska a Švédska do EU v roce 1995 – pokud tomu nebrání koordinace v rámci EU. Dánsko, Finsko a Švédsko poskytují Islandu a Norsku možnost vzít v potaz společný názor EU a pokud chtějí, mohou se k němu připojit. Pokud neexistuje společný postoj EU, tak přijímají společná severská stanoviska. Severské země také zachovávají princip rotace nominací svých kandidátů při kandidatuře a podporu kandidatury a jiných severských zemí. Společně navrhuji nestálé členy Rady bezpečnosti OSN, přijímají kolektivní postoje ohledně financování aktivit OSN a její reformy. Na půdě OSN byla po konci studené války kooperace kroků severských zemí dále rozšířena. Na dřívější spolupráci národních diplomatických sborů rozšířenou o koordinaci hlasovacích profilů, společné iniciativy a diskuse či skupinové návrhy kandidátů na posty v OSN navázala konkrétní společná účast na peacekeepingových operacích.<sup>352</sup>

Výrazně kooperují i v oblasti rozvojové pomoci OSN v rámci Rozvojového programu OSN (*United Nations Development Programme*, UNDP) a v oblasti podpory lidských práv – pokud zde chybí společné stanovisko EU. Severské země také patří mezi největší poskytovatele zahraniční pomoci. Již po několik desetiletí by podle OSN měly nejbohatší země světa dávat 0,7 % svého hrubého domácího produktu (HDP) na zahraniční pomoc. Pouze tři severské země spolu s Nizozemím

---

<sup>352</sup> NEUMANN, Iver, B.: *Nordic Security Cooperation in a Homogenized Political Setting*. *Cooperation and Conflict*, 4, 1996, č. 4, s. 429.

a Lucemburskem však tento limit plní. Vedoucí zemí bylo dlouho Dánsko, ale po určitém snížení poskytované částky v posledních letech světový žebříček vede Norsko. V roce 2003 poskytlo 0,98 % svého HDP (Dánsko 0,84 %, Nizozemí 0,81 %, Lucembursko 0,80 %, Švédsko 0,70 %, Finsko 0,34 %, Island 0,17 %).<sup>353</sup> V roce 2004 se na první místo dostalo Norsko s 0,87 % HDP, následovalo Dánsko s 0,80 %, Švédsko 0,77 % a poslední bylo Finsko s 0,35 %. EU se zavázala do roku 2005 poskytnout 0,5 % svého HDP. Island by měl do roku 2009 zvýšit svůj podíl na 0,35 %.<sup>354</sup>

Existuje celá řada společných projektů. Například Norsko koordinuje veškerou pomoc Švédska směřovanou na Malawi a Švédsko naopak koordinuje norskou pomoc Mali. V roce 2005 se Dánsko, Finsko, Švédsko a Norsko dohodly s Nizozemím a UK na koordinaci pomoci Zambii.<sup>355</sup> Spolupracují i na dalších multilaterálních fórech jako jsou Mezinárodní měnový fond (MMF) a Světová banka (SB). Společně se podílí na projektu MMF a SB v Bolívii.<sup>356</sup>

#### **4.3.2. Společná zahraniční politika EU a malé země**

Severské země se snaží své preference v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) přenést i na půdu EU. Usilují o to, aby přijímala rozhodnutí v souladu s jejich postoji.<sup>357</sup> Tato snaha je typická především pro malé členské země, jež využívají vlivu EU na mezinárodní scéně. Pokud by jednaly jako samostatné země, tak by měly mnohem

---

<sup>353</sup> *Nordic countries donate most aid*. In: Norden this week 7. 6. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>354</sup> *Norden hjälper verden*. In: Nordiske nyheter, 26. 8. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>355</sup> V říjnu 2004 Konzervativní skupina v Severské radě navrhla, aby severské země koordinovaly svou zahraniční pomoc, o což se Severská rada snažila již v minulosti, ale zatím bez úspěchu. Místo individuálních projektů jednotlivých zemí proto skupina navrhla společné projekty. In: *Wanted - joined aid policy*. In: Norden this week, 11. 10. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>356</sup> *„Nordic” - a concept in development aid*. In: Norden this week, 8.11.2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>357</sup> HEROLF, Gunilla: c.d., s. 132.

menší naději, že se jim podaří své postoje prosadit. Pokud jednají v bloku menších států, tak se jejich vliv zvyšuje. Ve spojení s velkými členskými státy EU jako Velká Británie a Německo a váhou 25 zemí (pokud se jim podaří dohodnout na společném postoji) je jejich vliv mnohonásobně vyšší.

#### *4.3.2.1. Severní dimenze jako příklad úspěšného koaličního potenciálu severských zemí*

Nejvýraznějším počinem severských zemí v rámci SZBP bylo zahájení iniciativy Severní dimenze (*Northern Dimension Initiative*, NDI). Deklarovaným cílem NDI je posílení horizontální spolupráce mezi politickými, ekonomickými a sociálními aktéry na severu Evropy a podnícení koordinace řady iniciativ spolupráce a programů na financování mnoha projektů zaměřených na tuto oblast.<sup>358</sup>

Prvně byla představena na mezinárodní konferenci o regionu Barentsova moře ve finském Laplandu 15. září 1997. Tehdejšímu finskému premiérovi Paavo Lipponenovi se následně podařilo prosadit otázku vztahů Evropy a severních sousedů na agendu EU. Oficiálně NDI zahájil lucemburský summit Evropské rady v prosinci 1997. Jednalo se o první politickou iniciativu Finska jako členské země EU. V prosinci 1998 byla na summitu EU ve Vídni představena předběžná zpráva o Severní dimenzi a jako oficiální politika EU byla vyhlášena na summitu v Kolíně v červnu 1999.

Ve druhé polovině roku 1999 EU předsedalo Finsko. V listopadu 1999 se sešli ministři zahraničí členských zemí a „partnerských“ zemí EU v Helsinkách. Komise si na této konferenci vyžádala zpracování Akčního programu, který měl být dokončen během portugalského předsednictví a představen v červnu 2000. Během švédského předsednictví v první polovině roku 2001 se měla konat revizní konference.

---

<sup>358</sup> *European Council Presidency Conclusions*. Santa Maria de Feira, 19. – 20. června 2000. In: European Parliament, [http://www.europarl.europa.eu/summits/feil\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/feil_en.htm) (5. 5. 2004)

Celá iniciativa byla spojena především s aktivitami Finska, což vyvolalo debatu o vlivu malých zemí na agendu EU. Pertti Joenniemi tvrdil, že „v mezinárodním systému, kde se samotná myšlenka suverenity ocitá pod stále větším tlakem a kde velké multilaterální instituce [...] hrají stále výraznější roli, význam malých států poroste“.<sup>359</sup> David Arter tuto myšlenku rozpracovává dále. Podle něj budou mít malé státy větší vliv, pokud dokáží přijít s inovačními iniciativami, které – což je zásadní – představí zájem Unie jako celku. Následně musí být schopné hrát roli nestranného zprostředkovatele, který stojí nad spory velkých států a v závěru musí úspěšně zajistit zformování koalic států, které jejich iniciativu podpoří nebo se musí zapojit do budování sítí (*network building*).<sup>360</sup>

Severní dimenze vyžadovala spolupráci nejen členských, ale také partnerských zemí. Zahrnuje jedenáct evropských zemí: Dánsko, Estonsko, Finsko, Island, Litva, Lotyšsko, Německo, Norsko, Polsko, Rusko a Švédsko. Její počátek spadá již do období konce studené války a rozpadu Sovětského svazu.

Počátky NDI sahají do období snahy severských zemí redefinovat svou pozici v době končící studené války jako regionu. Pozornost politiků, ekonomů i akademiků severských zemí se v této době zaměřila na Rusko a bývalé sovětské republiky Pobaltí na počátku 90. let a vycházela z rozpadu Sovětského svazu, což jim dalo možnost více se v tomto regionu angažovat.<sup>361</sup> Byla také spojena s redefinicí konceptu nordismu. Například Ole Wæver v roce 1992 navrhl, aby se

---

<sup>359</sup> In: JOENNIEMI, Pertti: *From Small to Smart: Reflections on the Concept of Small States*. Irish Studies in International Affairs, 9, 1998, s. 61–2.

<sup>360</sup> ARTER, David: *Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's Northern Dimension Initiative*. Journal of Common Market Studies, 38, 2000, č. 5, s. 679.

<sup>361</sup> BERGMAN, Annika: *Adjacent Internationalism: the Concept of Solidarity and Post-Cold War Nordic-Baltic Relations*. Cooperation and Conflict, 41, 2006, č. 1, s. 73–97.

z regionu severských zemí stal region Baltského moře, který by přesahoval rozdělení Evropy na západ a východ z dob studené války, zahrnoval země podobné si malou rozlohou a představující novou formu nestátní spolupráce jako protiklad tradiční mezistátní spolupráce, na které spočívala nordická kooperace.<sup>362</sup>

Země Pobaltí měly na podpoře spolupráce se severskými zeměmi velký zájem, neboť jejich politická situace byla na počátku 90. let značně nestálá, a hledaly nové směry své zahraniční a bezpečnostní politiky. Sdílení identity se severskými zeměmi by podpořilo jejich identitu jako suverénních republik.<sup>363</sup> Severské i baltské státy navíc chtěly snížit nebezpečí, že se stanou evropskou periferií. Mezi zeměmi Pobaltí začaly vznikat snahy o regionální integraci a spolupráci již před tím, než nabyly nezávislosti. Začínal se objevovat určitý typ baltské identity.<sup>364</sup> Na konci 80. a počátkem 90. let 20. století tak „ve jménu Pobaltí“<sup>365</sup> vznikla řada mezivládních a nevládních organizací.

V rámci tohoto vývoje již na konci 80. let projevil Lidové fronty baltských zemí zájem o spolupráci se Severskou radou. Od roku 1988 byly ustaveny vztahy mezi městy zemí Skandinávie a Pobaltí, obnoveny dopravní spoje a severské politické strany navazovaly kontakty se vznikajícími politickými uskupeními v Pobaltí. Finsko a Švédsko vnímaly svůj statut neutrálních zemí jako stabilizující vliv, který otevírá pobaltským zemím příležitosti k prosazení samostatnosti a měnové reformy. Byly přesvědčeny, že jim umožní stabilizovat politickou situaci v Pobaltí během

---

<sup>362</sup> WÆVER, Ole: c.d., s. 98.

<sup>363</sup> Tamtéž.

<sup>364</sup> DUBOIS, Jeroen: *The Northern Dimension as Prototype of the Wider Europe Framework Policy*. Liverpool 2004, s. 2.

<sup>365</sup> LEHTI, Marko. *Competing or Complementary Images: The North and the Baltic World from the Historical Perspective*. In *Dynamic Aspects of the Northern Dimension*. Sestavil Hiski Haukkala. Turku 1999, s. 23.

procesu boje za nezávislost a následně během měnové reformy.<sup>366</sup>

V lednu 1990 připravila Severská rada pracovní program o ustavení kulturních a informačních center v hlavních městech pobaltských zemí. V září 1990 SR prohlásila, že plánuje vybudovat regionální i bilaterální spolupráci kolem regionu Baltského moře. Program byl zahájen v říjnu 1990. Ve stejném měsíci navštívilo prezidium Severské rady Moskvu a hlavní města baltských zemí.<sup>367</sup> Hlavním bodem setkání bylo prohlášení, které vyzvalo zástupce Pobaltí, aby se zúčastnili dalšího zasedání Severské rady. Mezitím všechny švédské politické strany ustavily kontakty na úrovni nově utvořených politických uskupení v Pobaltí.

Záhy po získání nezávislosti dostaly Baltské země rozvojovou pomoc od severských zemí. Zaměřovala se především na podporu demokratizačního procesu a v druhé polovině 90. let byla přetransformována pomoc s přípravou na členství v EU. Autoři se liší ve vysvětlení těchto aktivit. Podle Haralda Baldersheima a kol. byl tento proces baltské regionalizace postaven na potřebě posílit regionální bezpečnost, stabilitu, ekonomickou prosperitu a udržitelnost životního prostředí.<sup>368</sup> Podle Inkense byl hlavní motivací ekonomický zájem.<sup>369</sup>

Severská rada ministrů (*Nordic Council of Ministers*, NCM) zahájila první oficiální koordinované projekty v baltských státech v roce 1991, kdy byly ustaveny informační kanceláře a informační místa.<sup>370</sup> Dalším krokem

---

<sup>366</sup> STÅLVANT, Carl-Einar: *The Central European Dimension*. In: *The Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London a New York 1990, s.138.

<sup>367</sup> Na těchto schůzkách se dohodli na budoucích společných setkáních parlamentních zástupců.

<sup>368</sup> Harald Baldersheim a kol., citováni v BERGMAN, Annika: c.d., s. 5.

<sup>369</sup> Edvins Inkens, citován tamtéž.

<sup>370</sup> Již v roce 1987 Michail Gorbačov navrhl v projevu v Murmanskú program regionální spolupráce mezi SSSR, severskými a arktickými sousedy (včetně Kanady), který zahrnoval obchod, nerostné suroviny, vědu a budování vzájemné důvěry pro zvýšení bezpečnosti celého regionu. Severské země ale

bylo ustavení pravidelných schůzek mezi ministry pro spolupráci severských a baltských zemí, původně pod názvem 5+3, později jako *Nordic-Baltic 8* (NB8). V rámci NCM byly nastartovány různé typy projektů, např. Severský průmyslový fond pro podporu rozvoje obchodu,<sup>371</sup> Severská finanční skupina skládající se ze Severské investiční banky, NEFCO (*Nordic Environmental Finance Corporation*) a NDF (*Northern Development Fund*) a nabízející finanční služby, networking a know-how, NPF (*Nordic Project Fund*), jenž spolufinancuje studie nových tržních příležitostí v rámci podpory malým a středním podnikům, a mnoho dalších. Podobné programy existují i v oblasti energetiky, lidských zdrojů, vzdělávání, vědeckého výzkumu, zdravotnictví, kultury, ochrany životního prostředí, nukleární bezpečnosti, ochrany přírodních zdrojů, přeshraniční spolupráce, rovnosti pohlaví, apod.

Na tyto aktivity navázalo setkání Severské rady v květnu 1992, kdy ministři zahraničí prvně v historii této spolupráce diskutovali konkrétní otázky zahraniční a bezpečnostní politiky se zvláštním zřetelem na odzbrojení a ekonomickou spolupráci.<sup>372</sup> V tomto období se začaly objevovat první konkrétní kroky. Norsko a Švédsko ustavily mezi sebou společný obranný trh, ke kterému se později přidalo i Dánsko a Finsko.<sup>373</sup>

Po pádu komunismu ve střední a východní Evropě a následném rozpadu Sovětského svazu se postupně prosazoval závazek členských zemí rozšířit ES/EU na východ. V rámci

---

tento plán odmítly, neboť by z něj byly vyloučeny USA a NATO. Když v roce 1997 ruský prezident Boris Jelcin přišel při návštěvě Stockholmu s nabídkou „paktu důvěry“, tak se setkal se slušnější, ale stejně odmítavou reakcí. In: HULDT, Bo: *Nordic Security - A Historical Perspective*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Førssa 1998, s. 47-8.

<sup>371</sup> Některé nové projekty zahrnují oblasti biotechnologií a malé a střední podniky.

<sup>372</sup> V době studené války se zabývali jen malými projekty a chyběla formalizace spolupráce na této úrovni v rámci Severské rady.

<sup>373</sup> Například v roce 1994 se konalo společné cvičení námořnictva Norska a Švédska.

tohoto procesu začaly vybrané členské země prosazovat zájmy jistých kandidátských zemí. Zatímco střední Evropa, především Polsko, měla podporu Německa, Pobaltí podporovaly severské země. Se vstupem Finska a Švédska do EU se jejich podpora zvýšila. Švédsko a Dánsko na půdě EU prosazovaly, aby rozšíření na východ proběhlo na základě metody regaty, nebo-li zahájení jednání se všemi kandidáty najednou.<sup>374</sup> John O'Brennan tento přístup definuje jako racionální kalkulaci nákladů a zisků, kde lze očekávat materiální a bezpečnostní výhody.<sup>375</sup> Podle některých autorů spolu začaly jednotlivé severské země soupeřit o to, kdo se stane vůdcem v regionu a tím zvýší svou moc.<sup>376</sup>

Annika Bergmanová tvrdí, že ve vztahu severských zemí a baltských států je patrné úzké spojení mezi národním zájmem a solidaritou a že severské národní zájmy jsou orámovány solidaritou a morálními hodnotami.<sup>377</sup> Její tvrzení podporuje David Archer, podle kterého leží za účastí severských zemí na zabezpečení bezpečnosti Pobaltí *„kombinace strategických, ekonomických, ale také etických a ideologických faktorů“*.<sup>378</sup> Helen Sjursenová a David Smith tvrdí, že severské země vnímaly rozšíření EU jako historickou a morální povinnost.<sup>379</sup> Guy Lindström, bývalý generální tajemník finské delegace u Severské rady, v roce 1996 napsal, že budování spolupráce v regionu *„je důležitým přispěním stabilitě a demokracii“*.<sup>380</sup> Brzké zahájení jednání o rozšíření bylo nejvíce podporováno Dánskem a Švédskem, které usilovaly o to, aby se vztahovalo nejen na Estonsko, ale také na Litvu a Lotyšsko. Tato snaha byla korunována úspěchem začátkem roku 2000. Finsko naproti

---

<sup>374</sup> NEHRING, Niels-Jørgen: c.d., s. 148.

<sup>375</sup> John O'Brennan, citován v BERGMAN, Annika: c.d.

<sup>376</sup> Sven Arnswald a Mathias Jopp, Gunilla Herolf, Bertel Heurlin a Hans Mouritzen, citováni tamtéž, s. 8

<sup>377</sup> Tamtéž.

<sup>378</sup> Clive Archer, 1999, citován tamtéž, s. 9

<sup>379</sup> Helen Sjursen a David Smith, 2001, citováni tamtéž.

<sup>380</sup> LINDSTRÖM, Guy: c.d., s.126.

tomu výrazně preferovalo Estonsko.<sup>381</sup> Navzdory neshodám ohledně motivace pomoci je dnes jasně patrné, že řada těchto projektů v první řadě pomohla Pobaltí na jeho cestě k členství v EU.

Propojení anagažovanosti severských zemí a EU bylo patrné již na počátku 90. let 20. století. Hned v roce 1991, kdy tehdejší švédský premiér Carl Bildt začal vytvářet tlak na SSSR, aby ukončil okupaci baltských zemí, byla jasná snaha, aby projekt spolupráce v Pobaltí nebyl výhradně severskou iniciativou, ale aby se jednalo především o aktivitu EU. Carl Bildt navrhoval, aby švédský vstup dal EU novou severní dimenzi.<sup>382</sup> V roce 1994 Carl Bildt požadoval, aby byl vztah EU a Pobaltí součástí její širší politiky vůči Rusku: *„Více než kterákoliv jiná část bývalé sovětské říše bude Pobaltí sloužit jako lakmusový papírek testující její nové směřování [...]. Postoj Evropské unie k Baltským zemím bude zkouškou jejího úsilí v integračním procesu a zároveň nastolí pracovní vztah s Ruskem“*.<sup>383</sup>

Severské země ale přesto i nadále hrály dominantní roli. Švédsko představilo své představy na setkání v Ronneby v roce 1991, Dánsko s podporou Německa na setkání v Kodani v roce 1992, na jehož základě vznikla Rada baltských států či setkání ve Visby v roce 1996, kterému předsedal švédský premiér Göran Persson. Toto setkání připravilo Akční program pro posílení ekonomické spolupráce a podporu ochrany životního prostředí. K tomu účelu měla být vybudována nová regionální infrastruktura a institucionalizován společný boj s organizovaným zločinem v regionu.

Baltské státy zpočátku nebyly příliš nakloněny regionální spolupráci se severskými zeměmi, neboť se obávaly, že to zpomalí proces začleňování do EU a do NATO a vznikne tak šedá zóna mezi východem a západem, před čímž je

---

<sup>381</sup> HEROLF, Gunilla: c.d., s. 128, 130.

<sup>382</sup> HULDT, Bo: c.d., s. 47.

<sup>383</sup> Carl Bildt, citován v DUBOIS, Jeroen: c.d., s. 2.

varovala jejich vlastní historie. Podobně jako země střední Evropy ale postupem času pochopily, že regionální spolupráce naopak zrychlí proces přistupování a může sloužit jako dobrý „trénink“ pro spolupráci v EU a NATO.<sup>384</sup>

Skutečný počátek NDI na úrovni EU je spojen se vstupem Finska a Švédska do EU v roce 1995, což obrátilo pozornost EU od do té doby preferované oblasti Středomoří (zájem Španělska, Francie, Itálie) a střední Evropy (Německo) směrem na sever. Největší zásluhu na ní mělo Finsko, jehož vláda za tuto iniciativu výrazně lobovala. Lze ji považovat za společnou snahu severských zemí umístit a ponechat Finsko, Norsko a Švédsko na mapě Evropy a v myslích politických činitelů.<sup>385</sup>

Toto tvrzení dokazuje citát z projevu tehdejšího norského ministra zahraničí Jana Stoltenberga z roku 1992: *„Do teď se EU přirozeně soustředila na střední Evropu a oblast kolem Středomoří. EU má vlastní středomořskou politiku. Na severní oblasti se zapomnělo [...]. Z této perspektivy se z regionu Barentsova moře stává strategie, jak přitáhnout pozornost Evropanů k severu“*.<sup>386</sup> Ve spojení s těmito zájmy bylo nutné posilovat již zahájenou vzájemnou spolupráci při poskytování pomoci zemím Pobaltí,<sup>387</sup> což bylo a je životním zájmem Finska, Norska a Švédska.<sup>388</sup>

Z počátku snahy severských zemí o institucionalizaci vztahů EU k severu Evropy sledovaly některé členské země s despektem, neboť se obávaly, že povede k přesunu evropských fondů na úkor jejich zájmů. Vnímaly ji jako uspokojení požadavků dvou nových členských zemí EU a

---

<sup>384</sup> BROWNING, Christopher, S. – JOENNIEMI, Pertti: *Regionality beyond Security? The Baltic Sea Region after Enlargement*. Cooperation and Conflict, 39, 2004, č. 3, s. 233–253.

<sup>385</sup> NEUMANN, Iver, B.: c.d., s. 423.

<sup>386</sup> Jan Stoltenberg citován tamtéž.

<sup>387</sup> V rámci zahraniční politiky vyzbrojily severské země s Pobaltím prapor k vykonávání peacekeepingových operací a Dánsko zahrnulo vojáky baltských zemí do svých peacekeepingových sil na Balkáně, kde byli cvičeni pro tyto typy operací.

<sup>388</sup> NEUMANN, Iver, B.: c.d. s. 424.

některých dalších aktérů, kteří měli na severu Evropy své zájmy. Nebyla však vnímána jako zájem celé EU. Postupem času ji ale začali považovat za doplňkový nástroj v přípravě zemí Pobaltí a Polska na vstup do EU a za snahu o bližší začlenění Islandu, Norska a Ruska do širší evropské institucionální architektury.<sup>389</sup>

Která země se nejvíce zasloužila o vznik baltské spolupráce? Geograficky a historicky má k regionu nejbližší Finsko a Švédsko. Dánsko bylo na druhou stranu v počátcích této spolupráce jedinou zemí, která byla členem EU a NATO a dodnes je jedinou severskou zemí, která je členem obou organizací. Finsko má nejdelší hranici s Ruskem, což vyžaduje opatrnější přístup ve vysoké politice. Zároveň má zvláštní vztahy s Estonskem, Litvu a Lotyšsko v podstatě opomíjelo. Dánsko a Švédsko mají větší mocenské ambice. Finsko ale odmítá přijmout jejich vedení, což se projevuje občasnou kritikou postupů Dánska a Švédska a nejvíce to bylo vidět na prosazování Severní dimenze v EU, kterou Finsko považuje za původně svou myšlenku a svůj projekt, který se mu podařilo v EU za podpory svých sousedů a dalších aktérů prosadit. Snad i proto se na tuto iniciativu dívalo Dánsko a Švédsko původně skepticky.<sup>390</sup>

#### 4.3.2.1.1. Role Finska při nastolení NDI na agendu EU

Původ NDI leží v konci studené války a následné výrazné změně ve struktuře evropské bezpečnosti, které vyústily ve významné geograficko ekonomické změny na evropském kontinentě. Z pohledu Finska se jednalo o čtyři hlavní faktory: kolaps bezpečnostního uspořádání severní Evropy

---

<sup>389</sup> FILTENBORG, M.S. – GÄNZLE, S. – JOHANSSON, E.: *An Alternative Theoretical Approach to EU Foreign Policy. „Network governance” and the Case of Northern DIMension Initiative*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č.4, s. 397.

<sup>390</sup> Norsko má hranici s Ruskem a spolupráce v regionu Barentsova moře pro něj byla vždy důležitější než spolupráce v Pobaltí. Projevuje ochotu podílet se na baltské spolupráci, pokud ho výměnou za to partneři podpoří ve spolupráci v regionu Barentsova moře.

známé jako severská rovnováha (*Nordic balance*)<sup>391</sup>; členství Finska v EU dalo této zemi dostatečnou záruku jeho západní identity spolu s nespécifickým statutem plynoucím z jeho 1300 km dlouhé hranice s Ruskou federací<sup>392</sup>; budování regionálních rad jako projev institucionálního pluralismu v severní Evropě<sup>393</sup>; a Finsko se stalo politicky i ekonomicky periferní zemí stojící na hranici mezi demokratizovanými a demokratizujícími se zeměmi Evropy a tržními ekonomikami a zeměmi přecházejícími na tržní ekonomiku, mezi bohatou a chudou Evropou. Pro ostatní země EU nebylo Rusko tak velkým problémem a potencionálním nebezpečím z důvodů jeho vnitřní vývoje a politické a ekonomické nestability jako pro Finsko.<sup>394</sup>

V rámci strategie prosazení NDI se Finsko snažilo „denacionalizovat“ tuto platformu odkazy na zisk plynoucí

---

<sup>391</sup> Tento koncept se vžil v odborné literatuře jako pojmenování pro bezpečnostní uspořádání severní Evropy: neutrální Švédsko, Dánsko a Norsko členské země NATO a Finsko svázané se SSSR skrze Smlouvu o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci z roku 1948. Po pádu SSSR v roce 1992 se Finsko mohlo zbavit závazků vyplývajících z této smlouvy, která vládla jeho zahraniční politice po více než 40 let. Finsko mohlo začít usilovat o členství v EU. Konec studené války ale také znamenal začátek diskuse o reformulaci konceptu švédské neutrality a o vytvoření podmínek pro proaktivní politiku malých severských zemí a tím jim umožnit stát se potencionálně významnými hráči na mezinárodním poli. In: ARTER, David: c.d., s. 680.

<sup>392</sup> Na jednu stranu se Finsko zavázalo převzít všechny závazky plynoucí z Maastrichtské smlouvy ohledně zahraniční a bezpečnostní politiky EU, ale na druhou stranu si chtělo zachovat dobré vztahy s Kremlem, o které po desetiletí usilovali finští prezidenti. V posledních letech studené války se Finsko profilovalo jako neutrální stát, což také uznal sovětský vůdce Michail Gorbačov v projevu v Helsinkách v roce 1989. Finská žádost o členství v ES byla sice neoficiálně, ale přesto motivována touhou stát se součástí západní bezpečnostní společnosti (*security community*). Finsko se místo neangažované země začalo prezentovat jako neutrální stát a spolupracovat se Švédskem na podpoře krizového managementu jako integrální součásti SZBP.

<sup>393</sup> Finsko v tomto procesu hrálo do velké míry reaktivní roli. NDI tedy měla být reakcí na Norskem iniciovanou Barentsovu euroarktickou radu a Dánskem a Německem iniciovanou Radu států Baltského moře (obě instituce vznikly v roce 1993). NDI se stala součástí výzkumné studie nazvané Alternativa finské severské politiky pro roky 1996 – 1999, kterou vypracovalo Arktické centrum Laplandu pod vedením Lassi Heininena. Výzkumnou otázkou projektu bylo: „jak aktivní roli chce být Finsko při formování politiky EU?“.

<sup>394</sup> Již v roce 1997 zahájilo Finsko projekt nazvaný Sitra, který měl z Finska vytvořit bránu obchodu mezi Východem a Západem a později měl zahrnout celý region severní Evropy.

pro celou Unii, neboť by se tím konsolidovala její externí role. Unie by se podle finských zdrojů stala klíčovým aktérem v tomto regionu, neboť by se zlepšila její image v Rusku a posílil by se tak i transatlantický dialog. V září 1997 finský premiér Paavo Lipponen prohlásil, že by EU měla mít koherentní severní dimenzi, která by podpořila aktivní roli EU v této oblasti. Unii by umožnila využívat obrovský potenciál utilizace energie, dřevařského průmyslu a dalších zdrojů regionu. Dále by přispěla ke zvýšení bezpečnosti severního hraničního regionu Unie a snížila by velký rozdíl mezi životní úrovní EU a postkomunistického Ruska.<sup>395</sup> Finská delegace v EU upozorňovala také na to, že severní dimenze by podpořila proces začlenování Polska a zemí Pobaltí do EU, neboť by se zaměřila na podporu a další rozšíření již existujících programů, což by snížilo celkové náklady s iniciativou spojené.<sup>396</sup>

Postava Paavo Lipponena byla pro úspěšné nastolení Severní dimenze na agendu EU klíčová. Odkazoval na zkušenosti s Barcelonským procesem, loboval Evropskou komisi, navštívil ohledně této otázky Moskvu, kde zdůraznil klíčovou roli Ruska při implementaci NDI, a v červnu 1997 navštívil také USA, aby zdůraznil euroatlantickou dimenzi iniciativy. Obrátil svou pozornost i na ostatní severské země. V srpnu 1997 se konala v Helsinkách konference o bezpečnosti pořádaná Severskou radou. Lipponen zde zdůraznil význam severské spolupráce pro vybudování regionu Pobaltí jako regionu soudržnosti, který by se stal modelem růstu a stability.<sup>397</sup> Paavo Lipponen řekl v této souvislosti na konferenci Region Barentsova moře dnes, která se konala v roce 1997 ve finském Rovaniemi: *„Se vstupem Finska a Švédska dnes sahá EU od Středozeří až téměř po Barentsovo*

---

<sup>395</sup> Paavo Lipponen, citován v ARTER, David: c.d., s. 685.

<sup>396</sup> OJANEN, Hanna: *How to Customise Your Union: Finland and the „Northern Dimension of the EU“*. In: *Yearbook of the Finnish Institute of International Affairs*. Forssa 1999, s. 16–17.

<sup>397</sup> Lipponen, citován v ARTER, David: c.d., s. 687.

moře. Unie přirozeně získala „severní rozměr“. Dnes ráno je mou tezí: EU potřebuje politiku i pro tento rozměr“.<sup>398</sup> Podle Jeroena Dubiose zmínil Středomoří úmyslně, neboť věřil tomu, že dobré vztahy s členskými zeměmi na jihu EU zajistí úspěch severní dimenze. Chtěl tím ukázat, že Finsko brání zájmy celého Společenství a doufal, že se tak zachovají i ostatní členské země.<sup>399</sup>

Lobování mezi zástupci ostatních severských zemí se aktivně účastnil i finský prezident Ahtisaari a finští poslanci zastoupení v Severské radě, v Evropském parlamentu a Výboru regionů EU. Na počátku zástupci Dánska a Švédska nazírali na finskou aktivitu negativně, protože měli pocit, že je Finsko obešlo bez dostatečné konzultace na počátku formování iniciativy. Zejména podle Švédska měla být iniciativa nejprve předjednána na půdě Severské rady a teprve následně prezentována ostatním zemím.<sup>400</sup> Švédsko vnímající samo sebe jako velmi v severském regionu pohlíželo na Finsko jako na malou zemi, která se snaží své vlastní zájmy prosazovat skrze EU.<sup>401</sup> Podle Dánska se jednalo o snahu Finska připoutat se co nejvíce k EU, aby tak definitivně ukončilo politiku finlandizace.<sup>402</sup>

Naopak Norsko se k NDI stavělo kladně, což pramení především z toho, že má podobně jako Finsko společnou hranici s Ruskou federací – přestože mnohem kratší. Norsko mělo od rozpadu SSSR zájem na aktivnější roli Evropy v severozápadním Rusku, ale jako nečlenský stát EU nemohlo prosazovat své ambice na jejím poli. Aktivita Finska umožnila Norsku usilovat o prosazení vlastních zájmů v EU.

Postoj zemí Pobaltí byl zprvu nejednoznačný. Litva a Lotyšsko se chovaly podezřívavě, protože se obávaly

---

<sup>398</sup> Paavo Lipponen, citován v DUBOIS, Jeroen: c.d., s. 2.

<sup>399</sup> Tamtéž, s. 2-3.

<sup>400</sup> ARTER, David: c.d., s. 687-688.

<sup>401</sup> NOVACK, Jennifer: *The Northern Dimension in Sweden's EU Policies: From Baltic Supremacy to European Unity?* In: *The Northern Dimension: Fuel for the EU?* Sestavila Hanna Ojanen. Helsinki 2001, s. 84-90.

<sup>402</sup> ARTER, David: *Scandinavian Politics Today*. Manchester 1999, s. 346.

nedostatku skutečného plnění závazků ze strany svého velkého souseda, Ruska. Také se obávaly, že finská iniciativa odvrátí transport zemního plynu z baltských přístavů na finské území, což by podle nich mělo negativní dopad na konkurenci v energetickém sektoru. Naopak Estonsko od počátku k iniciativě přistupovalo pozitivně.<sup>403</sup> Baltské země se nakonec staly klíčovým faktorem při prosazování této iniciativy.<sup>404</sup> Jejich původně relativně negativní postoj se změnil poté, co NATO odmítlo jejich členství v prvním kole rozšíření o bývalé země východního bloku, které proběhlo v roce 1999.

Finským snahám pomohlo zahájení první společné strategie, Společná strategie pro Rusko (*Common Strategy on Russia*, CSR), kterou EU zahájila v roce 1999 na základě Amsterdamské smlouvy a původně byla iniciativou SZBP. V reakci na ruskou finanční krizi v srpnu 1998 byla rozšířena a stala se jedním z klíčových bodů jednání za německého předsednictví EU v roce 1999. Finsko zdůrazňovalo komplementaritu NDI a CSR.

První návrh Lipponena byl projednán na zasedání Evropské rady v Lucemburku v roce 1997. Přesnější kontury ale získala až po té, co se dostala na agendu EK. NDI byla institucionalizována na konci roku 1999 za finského

---

<sup>403</sup> Mezi členskými zeměmi EU byla největší podpora v EP, Lucembursku a Portugalsku. Francie podezřívala roli USA v tomto procesu. Na podzim 1997 USA zahájily svou vlastní Severoevropskou iniciativu (*Northern European Initiative*, NEI), která měla spojit zájmy soukromého a státního sektoru v severských zemích a z tohoto důvodu ji Finsko nevnímalo jako konkurenční schéma. Měla poskytnout Pobaltí cenu útěchy, neboť USA počítaly s tím, že se jim nepodaří vstoupit do NATO a právě takto ji mělo chápat i Rusko. UK NDI podporovala, protože ji viděla jako aktivní regionální spolupráci v souladu s principy variabilní geometrie, jak výmluvně vysvětlil její ministr zahraničí Malcolm Rifkind v září 1995. Variabilní geometrie se v kontextu EU vztahuje k odlišným typům členství EU jako možného vývoje evropské integrace v budoucnosti. Viz například CREMONA, Marise: *Variable Geometry and Setting Membership Conditionalities: A Viable Strategy?* In: Konrad Adenauer Stiftung South Africa, <http://www.kas.org.za/Publications/SeminarReports/SAIIA/cremona.pdf> (29.11.2005)

<sup>404</sup> ARTER, David: c.d., s. 684.

předsednictví EU. Pod názvem Akční plán pro severní dimenzi (*Action Plan for the Northern Dimension*) zahrnovala vnější a přeshraniční politiku pro roky 2000–2003. Za její implementaci se stala odpovědná EU a ne již výhradně Finsko.

#### 4.3.2.2. Význam NDI

Severní dimenze geograficky pokrývá oblast od Islandu na západě po severozápadní Rusko, od Norského, Barentsova a Karského moře na severu po jižní pobřeží Baltského moře. Formálně je součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Její cíle definuje Akční plán Evropské komise a má tedy podobu měkké legislativy EU. Deklarované cíle zahrnují regionální stabilitu, proces rozšíření EU, integraci Ruska, snížení hrozeb a podporu strategických ekonomických zájmů.

Prozatím se NDI zaměřila na Pobaltí, Polsko a Rusko. Plnila proto dvě hlavní funkce: příprava Estonska, Litvy, Lotyšska a Polska na vstup do EU a poskytnutí multilaterálního rámce spolupráce, který by doplňoval bilaterální snahy EU integrovat Rusko, ale i Norsko a Island do širší evropské institucionální architektury.

Mette Sicard Filtenborgová, Stefan Gänzle a Elisabeth Johansson tvrdí, že NDI původně vznikla pouze jako ústupek zahraničně-politickým zájmům Finska<sup>405</sup> a dalším severským zemím, ale postupně se konsolidovala v evropské agendě jako model toho, jak by se měla utvářet Evropa po rozšíření.<sup>406</sup> Členské země EU začaly postupně oceňovat, že zapojení

---

<sup>405</sup> Mezi argumenty, které se soustředí výhradně na národní zájem Finska na NDI, patří význam severozápadního Ruska pro Finsko. Největší důraz byl kladen na přínosy pro sektor lesnictví a energetiky s využitím energetických zdrojů v Barentsové moři, které se měly významnou součástí evropské energetické politiky. Lipponen například prohlásil, že do roku 2010 bude 70 % energetických potřeb Evropy záviset na ruských dodávkách zemního plynu, který bude transportován plynovody vedoucími přes Finsko. Další výhody měly pro Finsko plynout v oblasti ochrany životního prostředí, vědecké a technologické spolupráce, budování efektivní dopravní infrastruktury a budování občanské společnosti. In: ARTER, David: c.d., s. 683.

<sup>406</sup> FILTENBORG, M.S. a kol.: c.d., s. 398.

státních i nestátních aktérů a decentralizovaná podoba NDI zabránilo vzniku „pevnosti Evropa“ uzavřené před sousedními zeměmi. Byla dokonce zahájena debata o možnosti vytvořit „východní dimenzi“ pro země jako Bělorusko, Ukrajina a Moldávie a zabránit tak vzniku nové dělící čáry v Evropě po rozšíření v roce 2004.<sup>407</sup>

NDI měla také sloužit jako protiváha Barcelonskému procesu pro jižní a jihovýchodní sousedy EU. Finsko se snažilo poukázat na to, že z NDI nebudou těžit jen severské země, ale celá EU. Jejich argument stál na předpokladu, že po vstupu baltských zemí vznikne potenciál vybudovat ekonomické centrum, které bude podporovat nejen podnikání, ale také politickou stabilitu.

Hlavní priority NDI vycházely z bezpečnostních změn po konci studené války, kdy se objevily nové výzvy „měkké“ bezpečnosti, především organizovaný zločin v mnoha podobách: obchod s drogami, lidmi, zbraněmi, praní špinavých peněz, apod. Oblast severu Evropy byla těmito problémy zasažena výrazněji než například západ, což do velké míry plynulo z rozpadu východního bloku. Spolupráce EU se sousedními zeměmi mohla jako jediná pomoci s těmito negativními faktory bojovat a eliminovat jejich negativní dopady na obyvatele nejen severní, ale celé Evropy.

Zaměřila se ale i na ekonomické oblasti. Summit Evropské rady v Göteborgu v roce 2001 zdůraznil nutnost NDI podpořit pravidla rovné soutěže, právního rámce budování tržní ekonomiky, podporu deregulace a privatizace a transparentnosti tržního prostředí, které měly podpořit budování rovného trhu pro všechny ekonomické aktéry

---

<sup>407</sup> *Thinking Enlarged - The Accession Countries and the Future of the European Union. A Strategy for Reform by the Villa Faber Group on the Future of the EU.* Bertelsmann Foundation and Center for Applied Policy Research. Gütersloh, 2001, [http://www.cap-lmu.de/publikationen/2001/thinking\\_enlarged.php](http://www.cap-lmu.de/publikationen/2001/thinking_enlarged.php) (17. 11. 2005)

v regionu.<sup>408</sup> Švédsko se v době svého předsednictví zaměřilo na země Pobaltí i z toho důvodu, že větší role Švédska v regionu má velkou podporu i mezi Švédy, na rozdíl od jejich nízké podpory evropské integraci. Podle Lee Milese se obrácením pozornosti na Pobaltí švédské elity snaží obě otázky spojit a ukázat svým obyvatelům větší relevanci EU.<sup>409</sup>

Severní dimenze se s dalším vývojem SZBP stala součástí sousedské politiky EU. Když Dánsko představilo v červnu 2002 svůj program předsednictví EU, byla NDI prvně prezentována jako součást celkové strategie EU vůči jejím východním sousedům. Druhý Akční plán NDI na roky 2004–06 odkazoval na změny spojené s rozšířením EU. Byla vyjádřena potřeba redefinovat její cíle a nástroje tak, aby odpovídaly nové situaci.<sup>410</sup>

Severní dimenze se měla v těchto letech zaměřit na spolupráci mezi západními zeměmi Společenství nezávislých států (SNS) a Ruskem. Také Rusko projevilo zájem o bližší spolupráci. Zástupce ruské Státní dumy Valentin Luncevič na zasedání Severské rady na podzim roku 2004 řekl, že poslanci Dumy mají zájem především o bližší spolupráci v oblasti zemědělství, ochrany životního prostředí a rybolovu. V této

---

<sup>408</sup> *Full Report on Northern Dimension Policies*. In: European Council Presidency Report, Göteborg, 15–16 June 2001, [http://www.eu2001.se/static/pdf/eng/nd\\_fullreport\\_gbg.PDF](http://www.eu2001.se/static/pdf/eng/nd_fullreport_gbg.PDF) (7.9.2004), s. 5.

<sup>409</sup> MILES, Lee: *Reflections and Perspectives*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č. 2, s. 230.

<sup>410</sup> V rámci nové sousedské strategie, jak ji představila EK, měly být všechny nové sousedské země EU zahrnuty pod body blízkost, prosperita a chudoba (*Proximity, Prosperity, Poverty*) a výzvy s nimi spojené. Komise odkazovala především na dva rámcové regionální programy, Barcelonský proces pro jižní sousedy a Severní dimenzi pro severovýchodní sousedy. Sousedská politika byla zahrnuta i do ústavní smlouvy EU, která v Hlavě VIII Unie a její sousedé v článku I-57 zmiňuje, že „Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství zvláštní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci“. In: *Ústava pro Evropu. Hlava VIII, Unie a její sousedé*. In: Informační portál Evropské unie, [http://europa.eu.int/constitution/cs/ptoc12\\_cs.htm#a71](http://europa.eu.int/constitution/cs/ptoc12_cs.htm#a71), (10. 3. 2006). (V anglickém znění: „*The Union shall develop a special relationship with neighbouring countries, aiming to establish an area of prosperity and good neighbourliness, founded on the values of the Union and characterised by close and peaceful relations based on cooperation*“).

souvislosti navrhl lotyšský předseda Baltského shromáždění Janis Reirs, aby severské země vytvořily společnou mezinárodní strategii, kterou by následně mohly společně prosazovat na půdě EU, protože v této oblasti mají severské i baltské země společné zájmy.<sup>411</sup>

Na stejném zasedání Severské rady dánský premiér Poul Nyrup Rasmussen vyzval zúčastněné země, aby viděly EU jako řešení a ne jako problém. Z jeho pohledu by měl být region Baltského moře vnímán jako celek a čas od času se i zapojovat do blokového jednání. Především pokud se jedná o podporu otázek důležitých pro severské země. Navrhl, aby Severská rada otevřela své zastoupení v Bruselu a přiblížila se tak Evropskému parlamentu i stranickým skupinám v Bruselu.<sup>412</sup>

Po vstupu zemí Pobaltí do EU v roce 2004 se role severských zemí v regionu začala měnit. Jejich budoucí vztahy leží v jejich spolupráci v institucích EU. Již rok po rozšíření EU se objevovaly indikace takového vývoje. Outi Ojalová, finská členka shromáždění Severské rady, řekla, že severské země a baltské státy by mohly hrát klíčovou roli v procesu dalšího rozšiřování EU především o Albánii, Bulharsko a Turecko: *„Osm severských a baltských zemí – zejména těch, které jsou členskými zeměmi EU může hrát klíčovou roli při formování evropské strategie pro další rozšíření.“*<sup>413</sup>

Lotyšský předseda Baltského shromáždění Janis Reirs v listopadu 2004 řekl při diskusi v Severské radě o otázkách, jak řešit problémy zemědělství, rybářství a životního prostředí: *„[...] můžeme mít velké výhody ze*

---

<sup>411</sup> *Russians call for closer cooperation.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>412</sup> *Nordic visibility in Brussels.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>413</sup> *NB8 and National Parliaments.* In: Norden this week, 8/11/2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7.2.2006)

*společného postupu, neboť máme v EU společné zájmy*".<sup>414</sup> Tento postoj podpořil bývalý dánský premiér a dnes poslanec Evropského parlamentu Poul Nyrup Rasmussen, který na stejném zasedání prohlásil: *„Region Baltského moře musí být vnímán jako jedna jednotka a občas se chovat i jako blok, aby v Evropské unii prosadil důležité severské pohledy*".<sup>415</sup>

Společné postupy v EU řeší severské a baltské země i na společných jednáních ministrů zahraničí, které se konají již od roku 1993. Na posledním setkání v srpnu 2005 jednali o sousedské politice EU. Dánský ministr zahraničí Per Stig Møller zdůraznil, že je nutné zajistit, aby se sousedská politika EU nezaměřila výhradně na Rusko, Bělorusko, Ukrajinu, Moldavsko a kavkazské republiky, ale také na oblast Středomoří, neboť je nutné zachovat rovnováhu mezi jižní a severní dimenzí EU.<sup>416</sup>

Také program dánského předsednictví Severské rady v roce 2005 zahrnoval kapitolu *Sousedské vztahy se zvláštním odkazem na severozápadní Rusko a oblast Kaliningradu*. V souvislosti se vstupem Baltských zemí do EU se měly modifikované sousedské vztahy zaměřovat především na sociální politiku, politiku životního prostředí, veřejnou správu a posilování vlády zákona. V souvislosti s těmito prioritami zmiňovalo také úsilí o posílení procesu demokratizace v Bělorusku. Program přímo říká, že *„Spolupráce se zeměmi Pobaltí se změní po jejich vstupu do EU. Stávající programy s Baltskými zeměmi budou postupně ukončeny a bude kladen zvýšený důraz na vztahy se severozápadním Ruskem. V roce 2005 bude zahájena nová strategie vůči sousedním zemím, která bude brát v potaz zmiňované změny*".<sup>417</sup>

---

<sup>414</sup> *Russians call for closer cooperation*, c.d.

<sup>415</sup> *Nordic visibility in Brussels*, c.d.

<sup>416</sup> *Nordisk-baltisk udenrigsministermøde*. In: *Nordiske nyheter*, 24. 8. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>417</sup> *Norden i en ny tid. Viden, dynamik og samarbejde*. In: *Nordiska radet*, <http://www.norden2005.dk> (15. 2. 2006), s. 9–10.

V dubnu 2005 představila dočasná pracovní skupina mezi zástupci severských zemí a zemí Pobaltí zprávu o dalším směřování jejich spolupráce v rozšířené Evropě. Ve zprávě byla pozitivně zhodnocena vzájemná kooperace vůči EU nastolená v roce 1999 a odkazuje na malý počet obyvatel jednotlivých zemí v těchto dvou regionech jako na jeden z hlavních důvodů pro její pokračování v rámci posílení jejich hlasu v EU. Zpráva především odkazuje na nutnost posílení spolupráce s novými sousedy EU na východě, kteří mají výrazně nižší životní standard.<sup>418</sup> Na podzim roku 2004 oznámil švédský premiér Göran Persson na tiskové konferenci, že implementace Severské dimenze je pro severské i baltské země otázkou společného zájmu a je proto nutné společnými silami zajistit dostatek finančních prostředků na její další úspěšné fungování.<sup>419</sup>

V prosinci 2004 navrhli finští poslanci Evropského parlamentu z finské Strany národní koalice, aby byla NDI zrušena a nahradila ji strategie pro oblast Baltského moře. Z jejich pohledu nepřinesla NDI žádné výsledky, chybí ji podstata a podpora členských zemí EU. Nová strategie se měla podle tohoto návrhu stát hlavní prioritou nadházejícího finského předsednictví EU. Měla by se skládat ze dvou částí: první by se zaměřila na ochranu životního prostředí a druhá na trh. V podstatě navrhovali vytvoření nového systému Hansy.<sup>420</sup>

Podle Filtenborga, Gänzleho a Johanssona je NDI příkladem subsidiarity v zahraniční a bezpečnostní politice EU, neboť severské členské země EU fungovaly jako motor spolupráce EU se severem Evropy, protože formulovaly zahraniční politiku EU vůči těmto zemím a v úzké spolupráci

---

<sup>418</sup> *More efficient meetings in the future*. In: Norden this week, 2. 5. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>419</sup> *Wallström enjoys full support*. In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>420</sup> *Innovative ideas form Finnish MEPs*. In: Norden this week, 13/12/2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

s vnějšími aktéry se postavily do ústřední role při její implementaci.<sup>421</sup>

Podle Artera byla pro přijetí NDI Evropskou komisí zásadní spolupráce mezi severskými zeměmi. Finsko bylo nuceno hledat spojence a budovat aliance, kdy právě pevně zakořeněné kanály spolupráce v rámci Severské rady a setkání pěti premiérů severských zemí hrály klíčovou roli pro překonání předsudků, nedůvěry a následné vybudování podpory. Již v červnu 1998 premiéři severských zemí na svém setkání ve švédském Malmö označili NDI za jedno ze základních témat, na nichž by severské země měly spolupracovat v rámci nadcházejícího finského předsednictví EU (druhá polovina roku 1999), a následně také švédského (2001) a dánského (druhá polovina roku 2002). Dány přesvědčily výhody plynoucí z diskuse o Kaliningradské oblasti.<sup>422</sup>

Obecně lze říci, že myšlenka spolupráce severských a baltských zemí v i mimo EU má širokou podporu. V prosinci 2004 Jan-Erik Enestam, finský ministr pro severskou spolupráci, vymezil tři okruhy severské spolupráce: spolupráce mezi pěti severskými zeměmi jako jádro; sousedící oblasti; a evropská spolupráce. Sousedskou spolupráci označil za ustavenou.<sup>423</sup> Enestam také podpořil nové formy spolupráce po vstupu baltských zemí do EU, přestože z jeho pohledu nelze v žádném případě hovořit o tom, že by se staly plnoprávnými členy Severské rady.<sup>424</sup> V rozhovoru pro Jyllands Posten řekla tehdejší švédská komisařka pro životní prostředí Margot Wallströmová, že spolupráce v baltském regionu by měla být posílena, neboť v EU s 25 zeměmi se bude neustále zvyšovat jejich význam. Srovnala baltský region se

---

<sup>421</sup> FILTENBORG, M., S. a kol.: c.d., s. 403.

<sup>422</sup> ARTER, David: c.d., 2000, s. 693.

<sup>423</sup> ENESTAM, Jan-Erik: *Tre dimensioner i nordisk samarbete*. Helsingin Sanomat, 13. 12. 2004.

<sup>424</sup> *Cooperation builds on partnership*. In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

středozezemním regionem. Podle jejich slov mají oba regiony stejný potenciál politické váhy v EU.<sup>425</sup>

V prosinci 2004 finský ministr pro severskou spolupráci, Jan Erik Enestam, napsal pro noviny Helsingin Sanomat, že regionální spolupráce bude hrát stále větší roli: *„Na severské úrovni bychom si rádi ponechali severskou identitu a kulturu, volný pohyb osob, jednotný severský trh a konkurenceschopnost regionu a jeho silné stránky. Rozšíření EU vyžaduje opětovné zvážení regionální spolupráce a způsobů naší práce[...]. Rozšíření EU o deset nových členských zemí přináší severské spolupráci nové možnosti [...]. V rámci EU by se proto měly co nejvíce využívat možnosti, které nabízí etablované a známé konstelace spolupráce [Severská rada, CBSS, BEAC, Arktická rada], a to jak na ministerské tak úřednické úrovni.“*<sup>426</sup>

Následně v lednu 2005 prezidium Severské rady představilo v Kodani několik návrhů na užší a formálnější spolupráci především v rámci EU ale i Rady pobaltských států (*Council of Baltic Sea States, CBSS*), Parlamentní spolupráce zemí Baltského moře (*Baltic Sea Parliamentary Cooperation, BSPC*) a s Arktickou radou (*Arctic Council, AC*) a Evropsko-arktickou radou pro region Barentsova moře (*Barents Euro-Arctic Council, BEAC*). Severská rada si kladla za cíl budovat mosty mezi EU/EEA a Ruskem a řešit tak přeshraniční problémy, kterým jednotlivé severské země nemohou čelit samy.<sup>427</sup>

V lednu 2006 nově zvolený prezident Severské rady Ole Stavad přednesl požadavek, aby spolupráce s Ruskem získala konkrétnější rysy: *„Nadešel čas vyhrnout si rukávy a začít*

---

<sup>425</sup> *Naboer bør holde sammen i nyt EU.* In: Det nordiske samarbejde i EU 2003, 12. 11. 2003, [http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03\\_748.asp](http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03_748.asp) (7. 2. 2006)

<sup>426</sup> *Tre dimensioner i nordiskt samarbete.* Helsingin Sanomat 13. 12. 2004.

<sup>427</sup> *Changes to co-operation in the North.* In: Top of Europe, 2/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=26#story324> (15. 12. 2006)

*konkrétní spolupráci v politických otázkách mezi Severskou radou a ruskými poslanci“.*<sup>428</sup> Tato spolupráce by měla stavět na zkušenostech s kooperací se zeměmi Pobaltí a časem se stát trilaterální spoluprací mezi Severskou radou, Pobaltským shromážděním (*Baltic Assembly, BA*) a ruskými shromážděními (ruská státní дума, federální rada, shromáždění pro severozápadní Rusko, atd.).<sup>429</sup> V programu norského předsednictví Severské rady v roce 2006 je Severní dimenze zmíněna jako ústřední nástroj spolupráce s nejbližšími sousedy severských zemí. Norsko si dalo za cíl dále ji rozšiřovat i v roce 2006.<sup>430</sup>

#### **4.3.3. Další aktivity severských zemí**

Severská spolupráce na poli zahraniční politiky se ale nezaměřuje výhradně na tyto oblasti. Další významnou oblastí je otázka měkké bezpečnosti, především v rámci krizového managementu. V tomto směru požaduje například Finsko již od doby vstupu efektivnější roli SZBP na poli peacekeepingových operací. V době jednání o Amsterdamské smlouvě spojilo Finsko síly se Švédskem. Efektivnější SZBP by z pohledu Finska posílila vliv EU na mezinárodním poli.<sup>431</sup>

V poslední době zástupci stran zelených a socialistů navrhli v Severské radě ustavení Severské mírové jednotky, která by prováděla výzkum na téma užší spolupráce severských zemí při prevenci konfliktů a krizovém managementu a větší spolupráce na půdě OSN.<sup>432</sup> Jejich zástupkyně Outi Ojalová vyzvala severské země, aby sdílené hodnoty neprosazovaly jen

---

<sup>428</sup> *Time for tangible co-operation.* In: *Top of Europe*, 1/2006, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=46#story625> (15. 2. 2006)

<sup>429</sup> Tamtéž.

<sup>430</sup> *Det Nye Norden: Fornylse og samarbeid i Nord-Europa.* Norges program for formannskapet i Nordisk Ministerråd 2006. København, 2006, s. 5.

<sup>431</sup> ANTOLA, Esko: *The EU as a Community of Solidarity and the Future of the CFSP: A View from Finland.* In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP.* Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Førssa 1998, s. 159, 163.

<sup>432</sup> *Nordic Peace Unit.* In: *Norden this week*, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

na půdě OSN, ale také na dalších fórech, především v MMF a Světové bance. Další zástupkyně této skupiny, Tarja Cronbergová, požadovala prohloubení bezpečnostní kooperace mezi severskými zeměmi.<sup>433</sup>

Tyto iniciativy tak navázaly na společné finsko-švédské prohlášení z listopadu 2003, ve kterém švédská ministryně zahraničí Laila Freivaldsová a její finský protějšek Erkki Tuomioja deklarovali společnou vůli prohloubit vzájemnou spolupráci v zahraniční a bezpečnostní politice EU, především v oblasti posílení krizového managementu. Zdůraznili také, že si přejí, aby se EU i nadále vyvíjela jako „[...] *politická aliance vzájemné solidarity a ne jako vojenská aliance se závaznými obrannými garancemi. Z tohoto důvodu podporujeme myšlenku nové klauzule o solidaritě, která bude stavět na svobodné vůli a zároveň vyjádří politickou solidaritu, která se již dnes mezi členskými zeměmi EU nachází.*“<sup>434</sup> Podle Laily Freivaldsové bude regionální spolupráce hrát stále větší roli a seversko/baltská kooperace bude doplňovat severskou kooperaci i na tomto poli.<sup>435</sup>

Společné úsilí severských zemí na poli nevojenské síly lze dokumentovat i na příkladu společného prohlášení severských ministrů zahraničí z června 2005, kdy Per Stig Møller, Jan Petersen, Erkki Tuomiojová, Laila Freivaldsová a David Oddsson vydali společné prohlášení o budoucí rekonstrukci Iráku. Přestože měli odlišné názory na vojenský zásah v Iráku, rozhodli se společně podpořit proces ekonomické a politické obnovy. Především zdůraznili význam dobrých sousedských vztahů: „*Pro stabilní obnovu Iráku je*

---

<sup>433</sup> *Security and Nordic values.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>434</sup> *Vi vill stärka EU:s säkerhetspolitik.* In: Regneringen och Regeringskansliet, 11. 11. 2003, <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=572&a=202312&previousRenderType=2> (23. 3. 2006)

<sup>435</sup> *Baltic diplomatic training.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

důležitý i regionální aspekt. Demokratický Irák je v zájmu všech jeho sousedů a nový Irák přispěje ke stabilitě v regionu. Náš severský region je příkladem toho, jak dobré sousedské vztahy mohou přispět k prosperitě a udržitelnému rozvoji“.<sup>436</sup>

Nezůstává však jen u prohlášení. Již v roce 1997 se rámci Partnerství pro mír konalo společné cvičení severských zemí pod názvem Severský mír (*Nordic Peace*), jehož cílem bylo zvýšit efektivitu společně prováděných operací. Dřívější výhradně koordinační aktivity v roce 1998 nahradila Koordinační struktura severních států (*Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support*, NORDCAPS), která měla zlepšit jejich schopnost zasáhnout v mírových operacích. Funguje skrze řadu pomocných pracovních skupin a řídící skupinu, která podává pravidelné zprávy severským ministrům obrany. Ve stejném roce byla ustavena i společná peacekeepingová brigáda, ke které se v případě potřeby přidávají i jiné jednotky.<sup>437</sup> Severské země spolupracují i v rámci odstraňování min a v oblasti environmentální obrany.

V srpnu 2004 se Finsko a Švédsko dohodly na hledání možností spolupráce v oblasti spojených sil při ustavení jednotek rychlé reakce na úrovni EU. Osa Finsko-Švédsko by měla být zásadní, ale obě země počítají s tím, že by se k nim v budoucnosti přidalo i Dánsko a země Pobaltí.<sup>438</sup>

Tyto aktivity se promítly i na evropské úrovni. 28. listopadu 2004 se ministři obrany EU dohodli ustavit novou sílu rychlé reakce, která se má stát plně funkční v roce 2007. Do jejího čela postavili Švédsko, které slíbilo stát v čele vedení až do roku 2008. Podílet se na ní budou i Finsko a Norsko. V celé EU má být ustaveno 13 jednotek. Švédská ministryně obrany při té příležitosti oznámila, že

---

<sup>436</sup> *Good neighbourly relations create prosperity*. In: Norden this week, 27. 6. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>437</sup> V Bosně se k ní přidaly polské jednotky a vznikla brigáda Nordpol.

<sup>438</sup> *Crisis cooperation*. In: Norden this week, 9. 8. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*„severské země mají dlouhou tradici spolupráce při řešení krizí a staví a profitují z již existujících vazeb a široké vojenské kooperace“.*<sup>439</sup>

#### **4.3.4. Závěr**

Oblast bezpečnosti a obrany je pro severské země novou oblastí spolupráce. Zaměřuje se především na posílení jejich kapacit peacekeepingových aktivit. V oblasti bezpečnosti tradičně sdílely společné zájmy dvě neutrální země, Finsko a Švédsko. Jejich společný postup měl zvýšit váhu jejich hlasu na mezinárodní scéně. Shodně podporovaly Petersbergské úkoly Západoevropské unie a jejich začlenění do druhého pilíře EU. Tímto způsobem se mohly zapojit do rozhodovacího procesu a přímo se jich účastnit v rámci misí krizového managementu, který je velmi důležitý pro všechny severské země, které s ním mají dlouholeté zkušenosti a již mnoho let jej prosazovaly v řadě mezinárodních fór.

Za klíčový příklad úspěšného nastolení agendy a prosazení za aktivního budování koalic v EU však musíme považovat ustavení NDI. V procesu utváření a implementace Severní dimenze EU hrály severské země významnou roli. Významně přispěly k jejímu rozvoji a snaží se dát jasný směr jejímu dalšímu směřování. Všechny severské země, které jsou členy EU, si uvědomují, že skrze SZBP mohou lépe prosazovat své zájmy než jako samostatné země nebo jako blok severských zemí. To se týká především jejich vztahu s Ruskem.<sup>440</sup>

Zemí, která se nejvíce zasadilo o nastolení Severní dimenze na agendu EU, je Finsko. Přes počáteční nedůvěru Dánska a Švédska a malou míru zájmu Norska se však díky aktivnímu působení Finska postupně dostala do agendy všech severských zemí. U severských zemí, jež jsou členy EU, to znamenalo především její aktivní prosazování v rámci

---

<sup>439</sup> *Sweden to lead EU fighting force.* In: Norden this week 29. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>440</sup> ANTOLA, Esko: c.d., s. 159, 163.

předsednictví EU, v Evropském parlamentu a v pracovních výborech Rady. Strategie Finska se ukázala jako velmi přínosná, neboť finští představitelé aktivně působili na členské i nečlenské země EU a pravidelně zdůrazňovali význam severní dimenze pro budoucnost evropské integrace a její návaznost na další politiky EU. Po získání podpory severských zemí tato skupina společně navázala na dřívější aktivity Finska a kooperovala při prosazení návrhu na jednání Rady, získání podpory pro její přijetí a následné konkrétní kroky její implementace včetně zajištění financování jednotlivých cílů NDI. Severská spolupráce se v tomto případě jeví jako klasický příklad úspěšné kooperace koalice států s podobnými zájmy na půdě EU.

Přes její úspěšné prosazení je však nutné sledovat její další vývoj i v budoucnosti, neboť její další podoba bude záviset na ochotě institucí a členských zemí EU i nadále pokračovat ve vytyčených cílech. Rozhodovací mechanismus EU je totiž i přes pokusy o jeho reformu pomalá mašinérie, která se v prosazování nastolených úkolů často omezuje na prázdná prohlášení o úspěšném pokračování iniciativ a o výhodách jejich dalšího pokračování.

Finsko bude předsedající zemí EU v druhé polovině roku 2006 a bude proto zajímavé sledovat, zda Severní dimenze získá novou dynamiku. Při současných aktuálních problémech evropské integrace se však tento optimistický předpoklad jeví jako málo reálný. Úspěchu však lze dosáhnout při konkrétních menších úkolech, což by odpovídalo realitě Severní dimenze i doposud. Jejím hlavním úkolem bude najít nové výrazné mety, neboť její hlavní předešlá náplň – úspěšné začlenění baskických zemí do EU – byla již dovršena.

#### 4.4. Sociální politika

Sociální politika EU má své kořeny již v Římských smlouvách z roku 1957, které v rámci zavádění volného pohybu pracujících garantovaly pracujícím určitá práva jako zákaz diskriminace na základě rasy či pohlaví (čl. 48 a 51) a umožnily vznik Evropského sociálního fondu (*European Social Fund*, ESF). Jednalo se však jen o velmi slabá prohlášení, kdy EK i Rada disponovaly jen velmi omezenými pravomocemi, například v oblasti celoživotního vzdělávání. Sociální politika měla i nadále zůstat především v kompetenci jednotlivých členských zemí. Postupným vývojem se některé aspekty sociální politiky dostaly na evropskou úroveň, ale prozatím je brzy mluvit o evropské sociální politice. Jedná se především o snahu společně hledat odpovědi na nejpalčivější problémy sociálních systémů členských zemí EU.

Následkem globalizace a evropské integrace se odlišné modely sociálního státu v Evropě sobě začínají přibližovat.<sup>441</sup> Globalizace jako ekonomická síla a s ní spojený vliv nadnárodních korporací tlačí na národní stát, aby měnil svou sociální politiku, pokud má jeho ekonomika být konkurenceschopná na světových trzích. Evropská integrace je spojována především s politickými tlaky, které jsou výsledkem prohlubující se integrace. Vznik Hospodářské a měnové unie (HMU) doplnil tuto oblast o nový ekonomický prvek, neboť omezení plynoucí z měnové unie mají vliv na sociální politiku členských zemí eurozóny. Lze říci, že se v obou případech – globalizace a evropská integrace – jedná o výzvy přicházejí z venku, tedy z mezinárodního společenství a ne zevnitř státu. Země jsou nuceny čelit vnějším tlakům a svou sociální politiku přizpůsobovat měnícímu se vnějšímu prostředí. V případě severovýchodních zemí a EU to znamená především jejich snahu prosadit svůj model i

---

<sup>441</sup> KAUTTO, Mikko – FRITZELL, Johan – HVINDEN, Bjørn – KVIST, Jon – UUSITALO, Hannu: *Nordic Welfare States in the European Context*. London 2001, s. 8.

v ostatních zemích EU a k tomuto účelu často volí cestu vzájemné spolupráce a budují aliance na tomto poli.

Globalizace má vliv na sociální stát především nepřímo, neboť se tak děje skrze rostoucí mobilitu výroby, kdy se firmy snaží vyhnout vysokému zdanění a vysokým nákladům na pracovní sílu, takže svou produkci stěhují do míst s nízkou mírou zdanění a relativně levnou pracovní silou. Národní státy se musí s těmito silami vyrovnávat a snaží se přizpůsobit své daňové systémy tak, aby zabránily nebo omezily přesun výroby do jiných zemí. Snížení daňové zátěže znamená menší příjmy do státního rozpočtu a z toho plynoucí nutné změny sociálního systému, neboť ve většině případů jsou nuceny omezit výdaje na sociální politiku a dále výdaje upravovat tak, aby respektovaly technologickou revoluci a svou pracovní sílu měly pro firmy dostatečně atraktivní. Tento vývoj má dopad především na země s tradičně vysokou mírou zdanění, jako jsou právě severské země.

Evropská integrace představuje přímější hrozbu, jelikož má přímý vliv na politiky svých členských zemí. Jestliže u globalizace se jedná o neočekávaný efekt, EU představuje skrze harmonizaci a koordinaci úmyslné zásahy nadnárodních institucí do vnitřních záležitostí státu. Sociální politika sice nepatří mezi nadnárodní politiky EU, ale ekonomická integrace se nepřímo přelévá i do této oblasti. Zvýšená konkurence plynoucí z jednotného trhu nutí státy přizpůsobit sociální politiku a vede k stále větší unifikaci systémů jednotlivých členských zemí.<sup>442</sup>

---

<sup>442</sup> HAGEN, K.: *Towards an Europeanisation of Social Policies? A Scandinavian Perspective*. In: *Comparing Social Welfare Systems in Nordic Europe and France*. Sestavili Denis Bouget a Bruno Palier. Buckingham 1999, s. 661-690; SCHARF, F.: *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford 1999.

#### 4.4.1. Severský model v klasifikaci typologie sociálního státu

Je obecně přijímáno, že existuje severský/skandinávský/švédský model sociálního státu.<sup>443</sup> Jako specifický model byl identifikován v 70. letech 20. století. Rozdílné charakteristiky sociálního modelů jsou výsledkem odlišných sociálních struktur a historických a politických procesů. Země s podobným modelem sociálního státu mají tendenci sledovat podobné směry vývoje.<sup>444</sup>

Základní typologie sociálního státu představil Gösta Esping-Andersen, podle kterého se dělí na liberální, konzervativní a sociálně demokratický model. Vychází z odlišných historických sil a jsou organizovány na základě své vlastní logiky, produkují odlišné výsledky a sledují odlišné cesty vývoje. Kritika tohoto dělení se ale objevila až v 90. letech 20. století. Autoři jako Peter Baldwin a Stein Ringen kritizují samotný základ této typologie, jiní se zaměřili na diskusi o základních kritériích pro definici režimu sociálního státu (Jane Lewisová, Ann Orloffová, Diane Sainsburyová). Objevily se také studie zaměřené na počet režimů sociálního státu (Stephan Leibfried) a komparace jednotlivých typů (Suzanne Bianchiová a kol.).<sup>445</sup>

---

<sup>443</sup> KAUTTO, Mikko a kol.: *Nordic Welfare States*, nebo Hermann van Zonneveld citován v NEIL, Alan: *European Social Policy and the Nordic Countries*. Dartmouth 2000, s. 14.

<sup>444</sup> KAUTTO, Mikko a kol.: *Nordic Welfare States.*, s. 2.

<sup>445</sup> BALDWIN, Peter: *The Politics of Solidarity: Class Bases in the European Welfare State, 1875 - 1975*. Cambridge 1990; RINGEN, Stein: *Do welfare states come in types?* In: *Social Policy in Australia: Options for the 1990s*. Sestavili P. Saunders a D. Encel. Sydney 1991; LEWIS, Jane: *Women and Social Policies in Europe*. Aldershot 1993; ORLOFF, Ann: *Gender and the social rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states*. *American Sociological Review*, 58, 1993, s. 303-328; SAINSBURY, Diane: *Gender and the making of the Norwegian and Swedish welfare states*. *Social Politics*, 8, 2001, č. 1, s. 113-143; LEIBFRIED, S.: *Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes into the European Community*. In: *Social Policy in a Changing Europe*. Z. Ferge a J. E. Kolberg. Frankfurt 1992, s. 245-280; BIANCHI, Suzanne - CASPER, Lynne - PELTOLA, Pia: *A Cross-national Look at Married Women's Earning Dependency*. Luxembourg 1996.

Další klasická typologie používaná pro evropské země rozlišuje anglosaský, kontinentální, středomořský a severský model. Anglosaský je aplikován v Irsku a UK, kde existuje mnoho slabých odborových organizací, vyskytuje se signifikantní nerovnost mezd a charakterizuje jej relativně vysoký počet závislých zaměstnanců. Zaměstnanci disponují nízkou mírou zabezpečení, ale mají nárok na relativně velkorysou podporu v nezaměstnanosti. Kontinentální model lze nalézt především v Německu, ale také v Belgii, Francii, Lucembursku apod. Podpora v nezaměstnanosti je financována skrze sociální pojištění. Tradičně se vyznačovaly vysokou mírou členství zaměstnanců v odborových svazech, ale postupně začala členská základna klesat. Síla odborových svazů v tomto modelu vychází z jejich práva kolektivně vyjednávání platy a to i za nečleny. Zaměstnanci mají značný rozsah sociálního zabezpečení.

Středomořský model funguje v Itálii, Portugalsku, Řecku a Španělsku. Sociální odvody financují především vysoké důchody. Tento systém poskytuje vysokou míru zabezpečení zaměstnancům a podporuje brzké odchody do důchodu. Severský model zahrnuje severské země a Nizozemí. Aplikuje obecný a velkorysý sociální systém s vysokými sociálními výdaji a kombinují sociální výdaje s aktivní politikou zaměstnanosti. Odborové svazy mají velmi silné postavení.<sup>446</sup>

Řada studií se zabývala nejen teoretickým zakotvením sociální politiky evropských zemí, ale také empirickými testy teoretických východisek. Problémem většiny typologií ale je, že i ty země, které mají velmi podobné systémy sociálního zabezpečení, se v určitých aspektech liší a mohou se lišit v čase, neboť země mohou postupně měnit či reformovat typ sociálního státu, který aplikují. Navíc podobných cílů může být dosaženo odlišnými nástroji. Nadto

---

<sup>446</sup> *Globalisering - så in i Norden*. Arbeidsliv i Norden, 19, 2005, č. 11, s. 13.

existují odlišné modely jednotlivých složek sociální politiky. Existují typologie pěti modelů sociálního pojištění, pěti modelů sociální péče, čtyři modely rodinné politiky, čtyři typy politiky rovnosti pohlaví, dva typy politiky zaměstnanosti a dva modely zdravotní péče.<sup>447</sup> I pro samotný severský model existují studie, které mluví o několika podtypech.<sup>448</sup> Pokud tedy hovoříme o severském/skandinávském modelu, je nutné jej vnímat jako ideální typ ve weberovském smyslu<sup>449</sup>, tedy že žádná země nebude mít všechny charakteristiky tohoto modelu. Jedná se o ideální teoretický koncept, na jehož základě jsou porovnávány empirické příklady.

Podle Mikka Kautta a kol. severský model charakterizuje široký záběr státní sociální politiky a politických závazků k dosažení plné zaměstnanosti spolu s aktivními regulacemi pro pracovní trh. Celý systém má zabezpečit všem občanům dostatečné příjmy skrze politiku přerozdělování na základě zdanění podle výše příjmu těch, kdo jsou aktivně čini na trhu práce. Další charakteristikou je zajišťování potřeb všech obyvatel skrze široké poskytování služeb financovaných

<sup>447</sup> KAUTTO, Mikko a kol.: *Nordic Welfare States*, s. 5.

<sup>448</sup> MJØSET, L. a kol.: *Norden dagen derpå. De nordiske økonomi-politiske modellene og deres problemer på 70-80-tallet*. Oslo 1986; KOSINEM, P.: *Globalisation, Europeanisation and small welfare states*. In: *Work and Welfare*. Sestavil P. Kongshøj Madsen. Luxembourg 1998; ALBAN, A. - CHRISTIANSEN, T.: *The Nordic Lights: New Initiatives in Health Care Systems*. Odense 1995; PLOUG, N. - KVIST, J.: *Social Security in Europe: Development and Dismantlement?* The Hague 1996; BALDERSHEIM, H. - STÅHLBERG, K.: *Nordic Region-building in a European Perspective*. Aldershot 1999; MARKLUND, S. - NORDLUND, A.: *Economic problems, welfare convergence and political instability*. In: *Nordic Social Policy: Changing Welfare States*. Sestavil Mikko KAUTO. London 1999, s. 19-53.

<sup>449</sup> Max Weber zastával názor, že společenské vědy by měly vycházet z empirického výzkumu. Uvědomoval si však problém jasné konceptualizace, kterou disponují přírodní vědy. Vytvořil proto tzv. ideální typ, který měl nahradit abstraktní zákony přírodních věd pro společenské vědy nevhodných. Na příkladě kapitalismu představil, jak „ideální typ“ formulovat. Jev má být sledován v realitě v kontextu společností a historie. To se děje ve čtyřech fázích: specifikace (zjištění detailů), integrace (systematické spojování dřívějších poznatků, mezi kterými existují různé spojitosti), abstrakce (reálné poznatky jsou odděleny od specifických účelů a rozpoznány jako kvalitativní vlastnosti mnoha odlišných situací), zobecnění (ze zjištěných poznatků jsou vybrány společné významy, které přetrvávají a jeví se jako neměnné pro nové poznatky. Všechny fáze jsou spojeny do logického celku.

místní samosprávou a státem. Z toho plyne, že tyto státy mají větší podíl veřejných výdajů na celkovém HDP státu než je tomu u jiných modelů, což je doprovázeno také vyšším zdaněním.

V oblasti příjmů jsou v ideálním severském modelu sociálního státu malé rozdíly v příjmech, nízká míra chudoby, malé rozdíly v životním standardu a zákonná nařízení pro zajištění rovnosti pohlaví.<sup>450</sup> Allan Neal jej charakterizuje na základě široce využívaného nástroje kolektivních dohod o základní regulaci vztahů mezi organizacemi působícími na pracovním trhu, které doplňuje režim právních zásahů, které mají podepřít dopady těchto kolektivních dohod jako nástrojů ustavujících základní pravidla a podmínky vyplácení mezd a práce, a mají kontrolovat, že všichni dodržují pravidla. Model se také vyznačuje vysokou mírou členství v odborových organizacích a velkým počtem organizací zaměstnavatelů. Jejich vztahy řídí po institucionální stránce pracovní soud (*Arbetsdomstolen*).<sup>451</sup>

Europeizace sociální politiky členských zemí EU by měla vést ke konvergenci modelů sociálního státu. Severský model definuje velké zapojení veřejného sektoru, vysoká míra univerzalizmu, vysoké profesní standardy a politika rovnosti pohlaví.<sup>452</sup> Jelikož severský model představuje velmi rozsáhlý systém, obávaly se politické elity a občané těchto zemí, že ostatní členské země EU budou požadovat jeho redukci na evropský průměr nebo dokonce na minimum. Na druhou stranu byly severské země, které se takovým tlakům brání, rozhodnuty uplatnit svůj vliv v rozhodovacích strukturách EU a alespoň v některých oblastech donutit ostatní země, aby přejaly jejich vyšší standardy. Mělo se tak zabránit

---

<sup>450</sup> Gösta Esping-Andersen a Walter Korpi citováni v KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Welfare States*, s. 6; KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Social States*.

<sup>451</sup> NEAL, Allan: c.d., s. 23.

<sup>452</sup> KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Welfare States*, s. 137.

přílišným změnám v povaze jejich systémů jako výsledku zapojení do procesů evropské integrace. Michael Winkler poukazuje na to, že severské země v oblasti sociální politiky zastávají podobné názory.<sup>453</sup>

Největší úspěch v prosazení svého modelu v jiných zemích zatím zaznamenávají v oblastech politiky zaměstnanosti či rovnosti pohlaví,<sup>454</sup> kterým budou spolu s případovou studií o jednání o Amsterdamské smlouvě, která prvně zavedla hlavu zaměstnanost, a péči o staré občany a lidi s mentálním a/nebo fyzickým postižením věnovány podkapitoly této části práce.

#### **4.4.2. Vliv severských zemí na sociální politiku EU**

Podle Bjørna Hvindena, Matti Heikkiläa a Ilkka Kankare se od roku 1990 začíná posilovat trend europeizace sociální politiky. Jinými slovy má podle nich sociální politika a politika zaměstnanosti, které byly dříve výhradně oblastí národní odpovědnosti, v EU stále vyšší profil. Jako hlavní důvod identifikují neustupující problém nezaměstnanosti v členských zemích EU. ES/EU je původně ekonomický projekt, ale nezaměstnanost a trvalá neúčast některých složek společnosti na pracovním trhu omezují ekonomický růst a tím ohrožují celý projekt. Z tohoto důvodu se právě problematika zaměstnanosti dostala na přední místa agendy EU.<sup>455</sup> Finsko a Švédsko byly na počátku 90. let jako nečlenské země ES/EU tímto procesem ovlivněny při přijímání evropské legislativy v rámci příprav na EEA.

Již v rámci kampaně proti vstupu Dánska do ES v roce 1972 upozorňovali odpůrci členství na nebezpečí zániku dánského sociálního státu, který bude „harmonizován směrem

---

<sup>453</sup> WINKLER, Michael: c.d., s. 399.

<sup>454</sup> KAUTTO, M. a kol: *Nordic Welfare States*, s. 10.

<sup>455</sup> HVINDEN, B. – HEIKKILÄ, M. – KANKARE, I.: *Towards Activation? The changing relationship between social protection and employment in Western Europe*. In: KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Welfare States*, s. 169.

*dolů na evropskou úroveň*".<sup>456</sup> Jejich argumenty pro zachování dánského (severského) modelu sociálního státu postaveného na financování skrze daně a s velmi širokým spektrem beneficiantů vyplýval z víry, že se jedná o lepší systém, než jaký byl na „kontinentě“ (financovaný především skrze pojištění).

V 90. letech začaly sociálně demokratické strany severských zemí podporovat větší roli EU v oblasti sociální politiky, čemuž se do té doby většinou bránily. Přestavují otázku z nového úhlu: EU může ukázat cestu a stát se protiváhou divoké tržní ekonomice a globalizaci. Při projednávání harmonizace legislativy v sociální oblasti, tzv. sociální dimenze EU, ale mělo být zaručeno, že budou respektována národní specifika každé členské země, odlišné ekonomické, politické, sociální vazby a vztahy. Následkem toho měla být sociální dimenze dostatečně flexibilní a přizpůsobivá, aby vedla ke konvergenci a harmonizaci, ale respektovala vliv národního státu na tuto oblast.

Přestože cílem EK je vytvořit systém, který bude vycházet z modelů jednotlivých členských zemí a stal se tak přijatelným pro všechny členské státy (a pokud možno skloubil pozitivní prvky jednotlivých odlišností do co možná nejmodernější sociální politiky, která povede k vyšší zaměstnanosti a růstu životního standardu evropských občanů) je viditelné, že jednotlivé země se snaží „evropskou sociální dimenzi“ přiblížit svému modelu.

Švédsko a Finsko vstoupily do EU právě v době, kdy dokončovala první cíle sociálního dialogu a jeho první formalizaci. Přestože se dalo čekat, že severské země tento vývoj přivítají, vyjadřovaly všechny od počátku obavy. Jedná se o země s širokým systémem sociálního zabezpečení, které čelí obavám, že možné nižší standardy naruší jejich historicky ustavený model. Ještě větší obavu ale mají

---

<sup>456</sup> NEHRING, Niels-Jørgen: c.d., s. 151.

z toho, že pracovní místa budou přesunuta do zemí s méně velkorysími sociálními systémy, kde je práce pro zaměstnavatele méně nákladná. Tyto obavy byly zvláště silné právě v severských zemích. Také se strachovaly, že institucionální změny nebudou dostatečně implementovány v zemích jako Itálie, která má historii pomalého a nedostatečného převádění nařízení a směrnic EU do národní legislativy.

V rámci prosazování politiky větší zaměstnanosti začala EU prosazovat aktivní politiku zaměstnanosti, která má právě v severských zemích dlouholetou tradici. Aktivní politika zaměstnanosti byla tradičně nejvíce rozvinutá ve Švédsku a Norsku. Již v době zavádění systému sociálního zabezpečení před více než 60 lety obsahovaly jejich modely prvky aktivní podpory zaměstnanosti, které byly v 90. letech označovány za „nové přístupy“.<sup>457</sup>

Politika pracovního trhu měla být v aplikaci aktivní politiky zaměstnanosti EU propojena se sociální politikou obecně. Komise doporučila, aby byly pasivní vyplácení peněžních dávek a brzké odchody do důchodu nahrazeny praktickými radami, jak hledat práci a zlepšením pozice nezaměstnaných na pracovním trhu především skrze zvyšování kvalifikace a rekvalifikacemi, poskytováním informací o mezerách na trhu a možnosti zaměstnání, zlepšováním schopností najít práci (*job-seeking skills*) a vytváření nových pracovních míst formou platových dotací (*wage subsidies*).

Další metodou je snižování nákladů sociální politiky skrze větší časová omezení vyplácení dávek, zpřísnění podmínek určujících nárok na tyto dávky, snížení maximální možné doby vyplácení podpor v nezaměstnanosti, apod.<sup>458</sup> EU se

---

<sup>457</sup> Například žádná osoba neměla mít nárok na dlouhodobou finanční podporu, pokud nevyčerpala všechny možnosti návratu/vstupu do zaměstnání. HVINDEN, B. – HEIKKILÄ, M. – KANKARE, I.: c.d., s. 175.

<sup>458</sup> Tamtéž, s. 169–170.

takto snaží představit metody, jak reformovat sociální stát, který se tak má stát lépe schopným reagovat na potřeby pracovního trhu. Ve svých doporučeních vychází především ze zkušeností severských zemí, jejichž ekonomiky na konci 80. a počátkem 90. let procházely rozsáhlou hospodářskou recesí, která byla do určité míry vysvětlována jako důsledek přežitého sociálního modelu. Bez narušení základních principů svého modelu provedly řadu reformem, jejichž výsledkem je fakt, že severské země patří mezi nejkonkurenceschopnější ekonomiky v Evropě a nejvyšším životním standardem, vysokou mírou vzdělanosti a nízkou nezaměstnaností. Komise se při hledání úspěšných příkladů pro svá doporučení obrací právě na tyto země.

#### *4.4.2.1. Severské země a jednání o sociální politice v rámci Amsterdamské smlouvy*

Příkladem vlivu severských zemí na agendu sociální politiky je jednání o sociální politice, která vyvrcholila v Amsterdamské smlouvě, jež prvně obsahovala hlavu zaměstnanost. Právě severské země považovaly její přijetí za národní vítězství.<sup>459</sup> Největší zásluhu na jejím prosazení měly především severské levicové politické strany a Strana evropských socialistů (PES) v EP.

V rámci rostoucích obav z dlouhodobé nezaměstnanosti se země OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) v roce 1992 rozhodly provést analýzu příčin a důsledků vysoké a dlouhodobé míry nezaměstnanosti. Výsledná zpráva měla také připravit možná řešení tohoto přetrvávajícího problému. Výsledek práce pracovní skupiny OECD, která se měla touto otázkou zabývat, bylo doporučení přejít z pasivní na aktivní politiku zaměstnanosti.<sup>460</sup>

---

<sup>459</sup> JOHANSSON, Karl, Magnus: c.d., s. 85.

<sup>460</sup> MARTIN, John: *What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences*. In: OECD Labour Market and Social

Summit Evropské rady v Kodani v roce 1993, jemuž předsedal dánský sociálně-demokratický premiér, Poul Nyrup Rasmussen, označil politiku zaměstnanosti za velkou prioritu a Evropská komise byla pověřena vypracovat Bílou knihu o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti (*White Book on Growth, Competitiveness and Employment*). V září 1993 se sešli straničtí představitelé levicových stran a předseda Komise Jacques Delors v Portugalsku, kde ustavili pracovní skupinu pod názvem Evropská iniciativa pro zaměstnanost (*European Employment Initiative, EEI*). Jejími členy byli právě straničtí lídři levicových stran.

Na žádost španělského premiéra Felipe Gonzáleze a švédského premiéra Ingvara Carlssona (předseda sociálně demokratické strany) byl na post předsedy EEI nominován Allan Larsson, který v letech 1990–1 působil jako švédský ministr financí a předtím jako generální ředitel Švédské rady pro pracovní trh (*Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap*). Ingvar Carlsson požadoval posílení PES a otázku zaměstnanosti označil za správnou cestu k tomuto cíli. Poukázal na to, že zkušenosti Francie z počátku osmdesátých let a Švédska z počátku let devadesátých ukázaly, že národní stát již na tuto problematiku nestačí a je potřeba hledat řešení na jiných úrovních. Jelikož Švédsko v tu dobu ještě nebylo členskou zemí EU, tak spolupráci skrze PES považoval za přirozený způsob budování kontaktů se ideovými soukmenovci.<sup>461</sup>

EEI připravila pro prosincový summit Evropské rady v roce 1993 dokument s názvem Larssonova zpráva, ve které byla provedena ekonomická analýza celé Evropy jako celku. Podle Karla Magnuse Johanssona ale tkví její hlavní význam

---

Policy, Occasional Papers, č. 35, October 1998, [ideas.repec.org/s/oec/elsaaa.html](http://ideas.repec.org/s/oec/elsaaa.html) (15. 7. 2003)

<sup>461</sup> JOHANSSON, Karl, Magnus: c.d., s. 90.

v tom, že si její členové<sup>462</sup> vytvořili osobní kontakty a že byla výsledkem intenzivních konzultací na nejvyšších postech stran a vlád.<sup>463</sup> Konečná verze byla přijata před červnovým summitem ER na Korfu v roce 1994 pod názvem „Ať Evropa funguje“ (*Put Europe to Work*).

Na základě této zprávy přijali představitelé PES na summitu Evropské rady v Essenu v prosinci 1994 společnou deklaraci volající po efektivní politice zaměstnanosti. V roce 1995 představila Evropská rada na summitu v Madridu program na roky 1995 až 1997, který se stal zlomovým pro diskusi o sociální politice, neboť přímo spojil otázku zaměstnanosti se systémem sociálního zabezpečení. Program deklaroval, že sociální systém by neměl fungovat jako brzda pro ty, kdo hledají práci.

Program vyzdvihoval tři hlavní vazby: sociální politika patří do centra evropské integrace; Evropa a celý svět prochází velkými změnami a novým požadavkům nové doby je zapotřebí přizpůsobit i sociální politiku; je nutné vytvořit rovnováhu mezi ekonomickými a sociálními požadavky, neboť ekonomika nemůže být vysoce výkonná, pokud trpí vysokou mírou nezaměstnanosti, chudoby, kriminality, špatným zdravotním stavem obyvatel a nízkou úrovní vzdělanosti.<sup>464</sup> Během zasedání Evropské rady v Lucemburku a Amsterdamu v roce 1997 stála podpora aktivní politiky zaměstnanosti na předním místě agendy členských států.

Transnárodní spolupráce má v severských zemích v oblasti sociální politiky svou tradici. Sociálně demokratické strany a odbory společně zformovaly Severské fórum sociálních demokratů a hnutí pracujících (*Nordisk forum for socialdemokrater & fagbevægelse*, SAMAK), ke které

---

<sup>462</sup> Mimo vedení stran v ní byli zastoupen i prezident Komise, skupiny PES a Evropská konfederace obchodních odborů (*European Trade Union Confederation*, ETUC). Řada z nich se později stala premiéry a ministry a zapojili se přímo do jednání v Radě ministrů.

<sup>463</sup> JOHANSSON, Karl, Magnus: c.d., s. 90.

<sup>464</sup> *Medium term social action programme 1995-1997*. COM(95) 134 final, 12. dubna 1995.

lze vystopovat vznik EEI i samotné Larssonovy zprávy.<sup>465</sup> Samotný konečný název zprávy je překladem ze švédského „*Sätt Europa i arbete*“, kterou připravila pracovní skupina SAMAKu, také vedená Allanem Larssonem.<sup>466</sup> Ingvar Carlsson přiznal, že EEI má své kořeny v SAMAKu, kde se scházeli straničtí lídři každý rok.<sup>467</sup>

Jejich spolupráce pokračovala v rámci SAMAKu i nadále, severští sociální demokraté se zde scházeli, aby prodiskutovali otázky nadcházející mezivládní konference, která vyvrcholila v Amsterdamu. Larsson i nadále konzultoval SAMAK, kde se setkával se sociálními demokraty v různých pozicích. Jedním z nich byl i Gunnar Lund, dříve Larssonův státní tajemník na ministerstvu financí a v této době státní tajemník ministerstva zahraničí, což znamenalo, že vedl švédská jednání na mezivládní konferenci. Lund řekl, že pro vývoj otázky zaměstnanosti v rámci mezivládní konference byla klíčová stranická práce severských stran a PES.<sup>468</sup>

Švédsko bylo první zemí, která prosazovala kapitolu o zaměstnanosti. Lund jako zástupce Švédska byl také ve stálém kontaktu s hlavní švédskou odborovou organizací, (*Landsorganisationen*, LO). Podobná napojení bylo možné pozorovat i v dalších zemích. Dánský premiér Poul Nyrup Rasmussen byl v minulosti sám v čele odborové organizace – podobně jako jeho nizozemský protějšek Wim Kok či lucemburský křesťanský demokrat Jean-Claude Junker.

V roce 1995 byl Larsson jmenován do čela Generálního ředitelství V Evropské komise, které se zabývalo zaměstnaností. Johansson tvrdí, že skrze Jacquese Santera, nástupce Jacquesa Delorse, měl značný vliv na postoj Komise

---

<sup>465</sup> JOHANSSON, Karl, Magnus: c.d., s. 91.

<sup>466</sup> Tato skupina byla ustavena v reakci na kontakty, které si vytvořili v rámci socialistické skupiny v EP Allan Larsson a tehdejší dánský premiér Svend Auken.

<sup>467</sup> JOHANSSON, Karl, Magnus: c.d., s. 91.

<sup>468</sup> Tamtéž.

i na jednotlivá předsednictví EU.<sup>469</sup> Ve stejném roce došlo k rozšíření EU a švédští poslanci EP aktivně bojovali za zavedení kapitoly o zaměstnanosti do nové smlouvy.<sup>470</sup>

Mimo švédskou vládu, která se zdála nejvíce podporovat novou kapitolu o zaměstnanosti, se na její stranu postavily také vlády Belgie, Dánska, Finska, Irska, Nizozemí a Rakouska. Nizozemská vláda ale trochu váhala. Finská vláda také vyjadřovala obavy, především z toho, aby EU nebyla příliš zatěžována.<sup>471</sup> Postupně tato skupina získala oporu i ve Francii a Velké Británii. Španělsko ji podporovalo, dokud byla u moci vláda sociálního demokrata Felipe Gonzáleze, ale nástup pravicové vlády znamenal rezervovanější postoj. Belgický premiér Jean-Luc Dehaene, tradiční křesťanský demokrat, ji také podpořil. Lucemburskou vládu tvořila koalice křesťanských demokratů a socialistů, navíc premiér Jean-Claude Junker měl odborářskou minulost, takže Lucembursko kapitolu také podpořilo.

Belgická a rakouská vláda vypracovaly dokumenty podporující kapitolu zaměstnanosti a obě vycházely z Larssonovy zprávy. Gunnar Lund představil reflektivní skupině v roce 1995 návrh, který volal po samostatné kapitole s názvem Zaměstnanost. Měla obsahovat větu, že zaměstnanost je společným zájmem členských zemí EU.<sup>472</sup>

V roce 1998 Evropská rada rozhodla, že členské země mají připravit Národní akční plány zaměstnanosti (*National Employment Action Plans*, NAPs), které bude vyhodnocovat EK spolu s ostatními členskými zeměmi. Tyto plány se měly stát krokem směrem ke koordinaci politik zaměstnanosti členských zemí EU. Úpravy byly přijaty v letech 1999 a 2000. Ve stejném dokumentu EU doporučila členským zemím, aby integrovaly své vzdělávací a daňové systémy do

---

<sup>469</sup> Tamtéž, s. 94.

<sup>470</sup> Tamtéž.

<sup>471</sup> Tamtéž, s. 96.

<sup>472</sup> MILES, Lee: *Sweden and European Integration*. Ashgate 1997, s. 280–1.

politiky podpory příjmů. Implementace těchto kroků měla být provedena se zapojením všech relevantních aktérů včetně zaměstnavatelů a nevládních organizací – zejména na lokální úrovni.<sup>473</sup>

Severské země prosazují v EU sociální politiku, která nebude narušovat národní suverenitu a umožní jim zachovat si specifický model sociálního státu. Z tohoto základního bodu se odvíjí další aktivity, které lze považovat za nadstavbu centrálních cílů: transformaci evropských modelů na typ co nejvíce podobný severskému. Severská veřejnost podporuje „sociální Evropu“, která by byla blíže jejím hodnotám sociálního státu.<sup>474</sup> Nepodpořila by takovou sociální politiku, která by byla postavena na nadnárodním přístupu. Kooperací a konzultacemi se severské země snaží být inspirací sociální politiky EU, formovat a dotvářet její podobu blízko svým principům bez viditelného omezení národní suverenity. Příklad jednání o Amsterdamské smlouvě dokazuje nejen jak velký význam severské země přikládají sociální politice v EU, ale také jejich schopnost společně prosazovat preferovanou podobu politiky i na tak významných fórech jako je mezivládní konference EU. Zároveň si jsou vědomi podpory dalších členských zemí, ke které využívají i fóra mimo EU a neformální kontakty. Příklad jednání o Amsterdamské smlouvě je příkladem úspěšné kombinace řady strategií, které severské země aplikovaly.

#### 4.4.2.2. Rovnost pohlaví

Právě oblast rovnosti pohlaví je jednou z těch, kde se severské země velmi angažují. Politika rovnosti pohlaví se ocitla v agendě některých zemí již v 70. a v 80. letech 20. století a zaměřila se na veřejnou i soukromou sféru.

---

<sup>473</sup> *Social Action Programme 1998 – 2000*. In: DG Employment and Social Affairs, European Commission, Brussels, 1997, [http://ec.europa.eu/comm/employment\\_social/key\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/employment_social/key_en.html) (18.8.2005)

<sup>474</sup> MILES, Lee: *Reflections and Perspectives*, s. 229.

Většinou se jednalo o rozšíření nabídky veřejných služeb pro zaměstnané ženy, tedy obzvláště v péči o děti a starší občany. V severských zemích proběhla rozsáhlá expanze těchto služeb. Během patnácti let se výdaje na tento typ služeb zdvojnásobily.<sup>475</sup> Důležitou roli sehrálo Švédsko, které prvně implementovalo řadu iniciativ vzápětí přebranych dalšími severskými zeměmi. Již na konci 70. let 60 % švédských dětí ve věku od 3 do 6 let navštěvovalo zařízení denní péče.<sup>476</sup> Zákon garantující veřejně poskytovanou péči o děti byl přijat v roce 1985 a následně podobný zákon schválilo i Norsko a Dánsko. Výsledkem rozšíření služeb byl enormní nárůst zaměstnanosti žen. V současné době patří podíl žen na celkové aktivní pracovní síle severských zemí mezi jedny z nejvyšších na světě.<sup>477</sup> Zvláště vysoký je jejich podíl ve službách (pro porovnání zaměstnanosti mužů a žen ve státním sektoru v severských zemích v letech 1980, 1991 a 1998 viz tabulka 20).<sup>478</sup> V roce 2001 se 72 % žen podílelo na aktivní pracovní síle, zatímco průměr členských zemí OECD tvořil ve stejném roce 42,6 %.<sup>479</sup>

---

<sup>475</sup> KAUTTO, M. a kol: *Nordic Welfare States*, s. 74.

<sup>476</sup> Tamtéž.

<sup>477</sup> Všechny pět zemí se nachází v první desítce zemí, Island druhý s 81,1 %, Norsko čtvrté s 76,1 %, následuje Švédsko (75,4 %) a Dánsko (75,1 %) s Finsko je osmé s 72,5 %. Do první desítky patří i Lucembursko, Švýcarsko, Kanada, USA a Portugalsko. Například Česká republika má podobně jako Slovensko a Polsko klesající trend. V roce 2003 se zaměstnanost žen v těchto zemích pohybovala kolem 60 %. Důvod tohoto trendu v těchto státech leží v transformaci jejich ekonomik po pádu socialistických režimů na konci 80. let 20. stol. *Female Labor Force Participation Rates by Country 1980 to 2003*. U.S. Census Bureau, 2006, <http://www.census.gov/compendia/statab/tables/06s1343.xls>, 28.8.2006

<sup>478</sup> Norsko a Švédsko jsou čtvrté na světě v poměru žen zaměstnaných ve službách (88 %), následuje Island a Dánsko (85 %) a Finsko (82%). Pro porovnání Česká republika má 68 %, Maďarsko 71 %, Polsko 63 % a USA 87 %. *Female Employment in Services 1995-2002*. In: HDR Statistics, March 2005, <http://hdr.undp.org/statistics/data/indicators.cfm?x=260&y=1&z=1>, (28.8.2006)

<sup>479</sup> *Female Labour*. In: OECD Observer, March 2003, [http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/866/Female\\_labour.html](http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/866/Female_labour.html) (5.5.2003)

**Tabulka 20 Zaměstnanost žen a mužů ve veřejném sektoru a podíl žen a mužů v letech 1980, 1991 a 1998, %**

|                | 1980        |             |              | 1991        |             |              | 1998        |             |              |
|----------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
|                | <i>Ženy</i> | <i>Muži</i> | <i>Poměr</i> | <i>Ženy</i> | <i>Muži</i> | <i>Poměr</i> | <i>Ženy</i> | <i>Muži</i> | <i>Poměr</i> |
| <b>Dánsko</b>  | 54          | 20          | 2,70         | 50          | 24          | 2,08         | 53          | 26          | 2,04         |
| <b>Finsko</b>  | 41          | 24          | 1,71         | 45          | 26          | 1,73         | 41          | 18          | 2,28         |
| <b>Norsko</b>  | 37          | 19          | 1,95         | 43          | 22          | 1,95         | 46          | 21          | 2,19         |
| <b>Švédsko</b> | –           | –           | –            | 23          | 20          | 1,15         | –           | –           | –            |

Zdroj: KJELSTAD, Rauni: *Gender policies and gender equality*. In: *Nordic Welfare States*. Sestavili KAUTTO, M. a kol. London 2001, s. 86.

Severské země byly také jedny z prvních zemí na světě, které zavedly rodičovskou dovolenou jako alternativu klasické mateřské dovolené. Finsko tak učinilo v roce 1989, Švédsko v roce 1995. Ve všech severských zemích však od 70. let existovaly různé varianty mateřské dovolené, které umožňovaly dělení péče o děti mezi matku a otce. Ve Švédsku mají rodiny nárok na 11 a ve Finsku na 12 měsíců rodičovské dovolené. Rodičovské příspěvky tvoří ve Švédsku 90 % a ve Finsku 80 % platu. V Dánsku mají 7 a v Norsku 10 měsíců s kompenzací 90, respektive 80 %.<sup>480</sup> Tento trend se promítl i v ostatních evropských zemích, neboť po pozitivních zkušenostech severských zemí a jejich aktivnímu lobbingu v roce 1996 přijala EU nařízení garantující rodičovskou dovolenou (*EU Parental Leave Directive*) po dobu minimálně 14 týdnů a minimální finanční kompenzaci na úrovni vyplácené nemocenské dávky v dané zemi.

Na konci 80. a počátkem 90. let se pozornost severských zemí zaměřila i na pracovní trh. Soustředily se především na veřejnou sféru, kde posílily postavení těhotných žen. Některé severské země zavedly kvóty na počet mužů a žen ve vzdělávacím systému a v některých vybraných povoláních. Jejich absence byla vysvětlována jako hlavní zdroj platové diskriminace žen. Zaměstnavatelé měli zavádět opatření pozitivní diskriminace a pro sektory, kterým tradičně

<sup>480</sup> KAUTTO, M. a kol: *Nordic Welfare States*, s. 75.

dominují muži, byly v případě, že zaměstnaly ženy, zavedeny finanční dotace z veřejných zdrojů. Mělo se tak zabránit horizontální (muži a ženy v jiných sektorech pracovního trhu) a vertikální (odlišné pozice mužů a žen ve stejných skupinách nebo sektorech zaměstnání) diskriminaci.

Další oblastí, na kterou se severské země zaměřily, byla velká absence žen v politickém životě, tedy jejich vliv v politických institucích. Na počátku 70. let většina severských zemí uznala, že právo volit není dostatečnou zárukou účasti žen na politickém životě, neboť je nutné, aby jich byl dostatek také nominován na kandidátské listiny a následně také zvolen. V roce 1994 norské Ministerstvo pro děti a otázky rodiny určilo jako minimální počet žen ve všech volených politických institucích 30 %.<sup>481</sup> Financovaly se proto kampaně, které měly zvýšit povědomí žen o nutnosti jejich aktivního zapojení do politického procesu, a byly zavedeny kvóty. Jedinou severskou zemí, kde dodnes nebyly zavedeny, je Dánsko.

Severské země se snaží tyto přístupy prosadit i na půdě EU. Tradičně s nimi nesouhlasí liberální země jako UK a Nizozemí, podle kterých má být legislativa EU ohledně rovnosti pohlaví neutrální a stát nemá zasahovat do metod najímání pracovních sil. Odmítají tedy nařízení kvótového systému a přestože podporují větší zastoupení žen, tak trvají na tom, aby se tak dělo skrze doporučení a ne prostřednictvím závazných nařízení.

Na konci 80. a 90. let 20. století se pozornost zaměřila také na postavení muže a ženy v rodině. Severské země přijaly řadu opatření na podporu aktivního zapojení mužů do péče o děti. Severská rada se v roce 1995 dohodla na vytvoření společné platformy, které měla zajistit, že *„rozdělení práce mezi ženy a muže v rodině musí být*

---

<sup>481</sup> Tamtéž, s. 76.

změněno".<sup>482</sup> Nejednalo se však jen o zvýšení povinností mužů, ale také zakotvení jejich práv, především právo být s dětmi a starat se o ně. Na konci 90. let bylo postupně ve všech severských zemích ustaveno, že placená otcovská dovolená musí být 2 až 4 týdny. Pokud ji otcové nevyužijí, tak propadá a nemůže být převedena na ženu-matku. Tato politika byla velmi úspěšná. Například v Norsku byl počet otců, kteří zůstali doma s dětmi před jejím zavedením mizivý, po jejím přijetí se zvýšil na 80 %.<sup>483</sup>

Další dimenzí zajištění rovnosti pohlaví byla délka pracovní doby otců zaměstnaných ve státním sektoru. Jelikož muži tradičně pracovali více hodin denně než ženy, což vedlo k jejich menšímu podílu na péči o rodinu, tak byla zavedena nařízení, která uzpůsobují pracovní dobu tomu, aby mohli otcové trávit více času se svými rodinami (péče o děti a práce v domácnosti). Podle Rauni Kjelstadové dnes lze hovořit o severském modelu rovnosti pohlaví, který byl do značné míry charakterizován velkým zapojením státu jako hlavního aktéra zavádění nebo podpory nařízení na zajištění rovnosti mužů a žen. Státní a politické orgány tyto kroky samy iniciovaly nebo podporovaly.<sup>484</sup>

Přes odlišné přístupy členských zemí se v posledních letech podařilo na půdě EU přijmout nová nařízení regulující rovnoprávnost pohlaví. V roce 1992 bylo přijato nařízení o těhotných zaměstnankyních (Nařízení 92/85)<sup>485</sup>, které uznalo nárok žen na těhotenství a kojení skrze poskytnutí například mateřské dovolené, přizpůsobení pracovních podmínek a uvolnění ze zaměstnání pro prenatální lékařské prohlídky.

---

<sup>482</sup> *Gender Equality - the Nordic Model*. Copenhagen 1995, s. 12.

<sup>483</sup> BRANTH, B. - ØVERLI, B.: *Omsorgspermisjon med „kjærlig tvang“*. En kartlegging av federkvoten. Trondheim 1998.

<sup>484</sup> KJELSTAD, Rauni: *Gender policies and gender equality*. In: KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Welfare States*, s. 80.

<sup>485</sup> Směrnice Rady EU92/85/EHS ze dne 19. října 1992 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci těhotných zaměstnankyň a zaměstnankyň krátce po porodu nebo kojících zaměstnankyň (desátá směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS).

V roce 1997 byla kodifikována nepřímá sexuální diskriminace (*Burden of Proof Directive*) a v roce 2002 ji redefinovalo nové nařízení 2002/73.<sup>486</sup>

Především nástup labouristické vlády Tonyho Blaira v roce 1997 ukončil dlouhé období, kdy UK bránila snahám EK zavést podobná nařízení na evropské úrovni. Již v 80. letech usilovala EK o společné standardy proti diskriminaci lidí pracujících na částečný úvazek a nahrazení mateřské dovolené rodičovskou dovolenou. UK přestala tyto aktivity EK vetovat.

Dánsko a Švédsko byly tradičně průkopníky rozšíření státní podpory předškolní výchovy a péče o starší občany. Tyto veřejné služby zaměstnávaly téměř výhradně ženy. Následkem toho byla na počátku 80. let zaměstnána přes polovina pracujících žen ve Švédsku a Dánsku ve státním sektoru (viz tabulka 20). Nižší údaje pro Finsko byly způsobeny tradičně vyšší mírou zapojení žen v soukromém sektoru a pro Norsko o něco pozdějším rozšířením veřejně poskytovaných služeb tohoto druhu. Komparativní studie v zemích západní Evropy také ukazují postupný nárůst zaměstnanosti žen, ale v jejich případě se do velké míry jednalo o důsledek nárůstu poptávky soukromého sektoru.<sup>487</sup>

Nárůst podílu žen na aktivní pracovní síle v 80. letech byl v severských zemích doplněn i nárůstem porodnosti, neboť státem zajištěná péče o děti a rodičovská dovolená ukončily dobu, kdy ženy musely volit mezi kariérou a rodinou.<sup>488</sup> V zemích jako UK, kde nárůst počtu žen v aktivní pracovní

---

<sup>486</sup> Jednalo se o reakci na přijetí dvou nových nařízení v roce 2000 o rovnoprávném zacházení s lidmi bez ohledu na jejich rasový či etnický původ (2000/43) a nařízení ustavující obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání (2000/78), které se týkalo mimo jiné zákazu diskriminace na základě vyznání, postižení, věku nebo sexuální orientace. Obě nařízení z roku 2000 obsahují novou definici nepřímé diskriminace. Proto bylo nutné, aby tuto novou definici obsahovalo i nařízení o nepřímé sexuální diskriminaci a tím byla zajištěna konzistence. Nařízení 2000/78 například požaduje, aby zaměstnavatel zajistil pro zaměstnance s postižením odpovídající ubytování. In: PRECHAL, Sacha: *Equality of Treatment, Non-Discrimination and Social Policy: Achievements in Three Themes*. Common Market Law Review, 41, 2004, s. 535.

<sup>487</sup> KJELSTAD, Rauni: c.d., s. 87.

<sup>488</sup> Tamtéž.

síle byl způsoben poptávkou soukromého sektoru, naopak došlo k poklesu porodnosti. V modelu, jaký lze nalézt v UK nebo například v Nizozemí, se vyskytují místo státem zřízených zařízení péče o děti soukromá zařízení a ženy více využívají práce na částečný úvazek. Jelikož ale porodnost začala i v severských zemích v 90. letech klesat, tak je sporné, zda lze tyto dvě proměnné – zavádění denní péče o děti a rostoucí porodnost – spojovat a navázat mezi nimi přímý kauzální vztah.<sup>489</sup>

Politika rovnosti pohlaví je dalším příkladem úspěšné spolupráce severských zemí v RM EU. Severské země mají dlouhou tradici prosazování rovnosti pohlaví, kterou aktivně podporují jejich národní instituce a jež je postavena na legislativním základě. Rovná práva mužů a žen jsou garantována rostoucím množstvím legislativy, což je opakem přístupu garantované rovnosti ústavou bez zakotvení těchto práv ve specifické legislativě. Severské země preferují tento přístup v EU. Jejich občasné úspěchy dokazuje nárůst legislativy na tomto poli.

#### 4.4.2.3. *Péče o starší občany a postižené*

Příkladem spolupráce severských zemí a jejich vlivu na formování evropské agendy je přístup k lidem s mentálním a/nebo fyzickým postižením. Organizace zastupující jejich zájmy vznikly v Dánsku v roce 1934, v Norsku 1950, ve Švédsku 1964 a ve Finsku formálně až v roce 1999. Od 80. let

---

<sup>489</sup> Možný vztah zde ale je. Například ve Švédsku byla v 90. letech nižší porodnost způsobena ne nástupem žen do zaměstnání, ale ekonomickou recesí. Výzkum ukázal, že porodnost klesala u nejméně privilegovaných složek společnosti, u žen s nízkým vzděláním a/nebo nezaměstnanými ženami. Výsledkem těchto výzkumů bylo, že větší ekonomická nejistota vede k nižší porodnosti. In: *Välfärd vid vägskäl, utvecklingen under 1990-tallet*. Stockholm 2000, č. 3. Lze to srovnat se situací v postkomunistických zemích střední Evropy, které také tradičně nabízí relativně širokou nabídku služeb péče o děti. V 90. letech zde došlo k poklesu porodnosti, což by dle výše uvedeného závěru mohlo být způsobeno ekonomickou nejistotou plynoucí z transformace jejich ekonomik. Na závislou proměnnou ale může mít v obou případech vliv více nezávislých proměnných. Navíc pokles porodnosti se v 90. letech projevil ve většině evropských zemí. Vysvětlení tohoto vývoje proto vyžaduje další výzkum.

20. století začaly v rostoucí míře konzultovat své postupy a strategie a spolupracovat na mezinárodní úrovni. Například na půdě OSN spolupracovaly na přípravách na rok postižených, který OSN vyhlásila pro rok 1981, a na desetiletí postižených, které bylo vyhlášeno v letech 1983 - 1992. Z jejich spolupráce vzešlo rozhodnutí, že každý sektor společnosti je odpovědný za poskytování služeb, které jsou přístupné pro všechny lidi s postižením. V 90. letech 20. století dále vzrostl význam mezinárodní dimenze ochrany práv postižených. Hnacími silami se staly iniciativy EU a OSN. V EU například vzniklo Centrum rovných příležitostí pro postižené (*Equal Opportunities Centre for Disabled Persons*).

Největší význam ale má Amsterdamská smlouva (pro bližší analýzu vlivu severských zemí na podobu sociální politiky, jak ji definuje Amsterdamská smlouva, viz výše). V debatě o podobě sociální politiky Dánsko zastávalo názor, že Smlouva by měla definovat politický nástroj na podporu rovného zacházení s postiženými. Navrhlo ustavení Evropské rady postižených (*European Disability Council*), ve které by se sešli zástupci evropských organizací reprezentující postižené a představitelé jednotlivých generálních ředitelství Komise. Rada by měla v rámci evropského rozhodovacího procesu poradní funkci. Dánsko dále navrhovalo vytvoření již dříve zmíněného centra rovných příležitostí pro postižené, které mělo sloužit jako sekretariát Rady a jako dokumentační a informační centrum na evropské úrovni. Steen Bengtsson se domnívá, že vývoj v EU v 90. letech ukazuje, že se jednotlivé země i celá EU začínaly vydávat směrem k ustavení korporativních institucí na základě skandinávského modelu a dokazuje to právě na vynucování práv postižených. Bylo to právě Dánsko, které nejvíce přispělo k začlenění rovnoprávného postavení postižených do politiky zaměstnanosti EU.

Steen Bengtsson tvrdí, že celý model přístupu k postiženým byl postaven na dánské předloze, která vycházela především ze začlenění organizací lidí s postižením do politického procesu. Tento model posléze převzaly ostatní severské země a v 90. letech i EU. Tento vzor je znám jako skandinávský model – právě proto, že jej převzaly i ostatní severské země – a je vnímán jako řešení opačné americkému modelu, který vychází z předpokladu, že všichni lidé jsou si rovni a postižení musí hájit své zájmy na základě antidiskriminační legislativy jako jednotlivci u soudu.<sup>490</sup>

V oblasti zdravotní péče, péče o přestárlé a osoby s postižením se severský model liší od většiny evropských zemí. Ve studii Tine Rostgaardové a Juhani Lehta je porovnáváno osm zemí západní Evropy: Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Nizozemí, Norsko, Švédsko a UK.<sup>491</sup> Nejvyšší výdaje na péči o přestárlé a postižené má Dánsko, Norsko a Švédsko. Finsko stojí mezi severskými zeměmi a ostatními zeměmi západní Evropy (viz tabulka 21).

Celkové výdaje však rostou ve všech zemích, což je spojeno s celkovým trendem stárnutí obyvatel. Všechny země financují zdravotní péči a péči o starší občany především z veřejných peněz. V severských zemích a UK je hlavní formou financování tohoto typu péče daňová zátěž, v Německu, Francii a Nizozemí povinné pojištění. Pokud spojíme zdravotní péči s péčí o přestárlé a postižené, tak severské země mají stále vyšší výdaje než ostatní země, ale rozdíl již není nějak více patrný (viz tabulka 21). Francie a Německo se dokonce ocitnou ve výdajích před Finskem. Mezi jednotlivými zeměmi jsou však jen velmi malé rozdíly, proto

---

<sup>490</sup> BENGTTSSON, Steen: A Truly *European* type of Disability Struggle: Disability Policy in Denmark and the EU in the 1990s. *European Journal of Social Security*, 4, 2000, č. 4, s. 375–376.

<sup>491</sup> ROSTAGÅRD, Tine – LEHTO, Juhani: *Health and social care: How different is the Nordic model?* In: KAUTTO, M. a kol.: *Nordic Welfare States*, 2001.

nelze říci, že by vypovídaly o výrazné odlišnosti, která spíše spočívá ve způsobu financování a distribuce péče.

**Tabulka 21 Podíl veřejných výdajů na celkových výdajích na zdravotní péči v roce 1997 (%)**

| Země     | Výdaje 1997 (%) |
|----------|-----------------|
| Dánsko   | 85              |
| Finsko   | 77              |
| Norsko   | 83              |
| Švédsko  | 85              |
| Francie  | 79              |
| Německo  | 76              |
| Nizozemí | 74              |
| UK       | 83              |

Zdroj: ROSTAGÅRD, Tine - LEHTO, Juhani: *Health and social care: How different is the Nordic model?* In: *Nordic Welfare States*. Sestavili KAUTTO, M.a kol. London 2001, s. 145.

Výsledkem zmíněné studie je konstatování, že výsledné efekty odlišných přístupů se v těchto osmi zemích příliš neliší v oblasti univerzálního přístupu k zdravotní péči, kvalitě poskytované péče a roli veřejného financování. Existují ale dva jasné modely financování a řízení zdravotní péče: „bismarkovský“ model založený na povinném financování a větší roli neziskových poskytovatelů péče a model „národní zdravotní péče“ založený na financování skrze daně a větší roli veřejných poskytovatelů. Severské země spolu s UK patří do druhé skupiny. Dánsko a Švédsko tento model zavedly jako první v 80. letech a v 90. letech 20. století. Následovalo je Norsko a Finsko.

Také příklad přístupu k péči o starší občany a postižené ukazuje úspěšnou spolupráci severských zemí ve vybraných aspektech sociální politiky, kde mají tradici zajištění a poskytování vyšších standardů než jiné evropské země. Tyto vyšší standardy se jim při správném postupu daří prosazovat i v rámci evropské legislativy a následně tak ovlivňovat podobu sociální politiky v jiných členských zemích EU.

#### 4.4.3. Závěr

Severské země začaly své přístupy k sociální politice koordinovat již v rámci Severské rady, když mezi sebou v roce 1954 ustavily volný pohyb pracovní síly a služeb, který také zajišťoval vzájemné uznávání kvalifikací a diplomů. V rámci tohoto režimu bylo nutné zaručit vzájemné zaopatření sociálního zabezpečení. Evropské společenství přejalo řadu nástrojů uplatňovaných severskými zeměmi v rámci tohoto režimu při zavádění volného pohybu pracovní síly při zakládání EHS v roce 1958.<sup>492</sup> Tento trend pokračoval i v dalších letech, ale nejvíce patrným se stává v posledních patnácti letech. V 90. letech se projevil kupříkladu nárůstem legislativy EU, jenž má zesílit účast žen na pracovním trhu a vyvrcholil přijetím nové hlavy Zaměstnanost v rámci Amsterdamské smlouvy

V roce 2004 vydalo *European Policy Center* studii nazvanou Severský model - recept pro Evropu (*The Nordic Model - a receipe for Europe*)<sup>493</sup>, jejímž závěrem je, že členské země EU by měly hledat řešení krize svých sociálních systémů na příkladech severských zemí, které mají rozsáhlý sociální systém a největší státní sektor v EU, ale také patří mezi nejkonkurenceschopnější a nejtransparentnější země světa s jednou z nejvyšších životních úrovní a kvalitou života.<sup>494</sup>

---

<sup>492</sup> NEAL, Allan: c.d., s. 25.

<sup>493</sup> SCHUBERT, Carlos Buhigas - MARTENS, Hans Martens: *The Nordic Model - a receipe for Europe*. European Policy Center, citováni v *Varning för högmod*. In: *Arbeidsliv i Norden*, listopad 2005, <http://www.norden.org/arb/ain/arkiv/sk/2005-3.pdf> (17. 3. 2006), s. 10.

<sup>494</sup> O rok později vydala Evropská komise sdělení o sociální agendě. Tato zpráva, která předkládá návrh vývoje do roku 2010, nese název „Sociální Evropa ve světovém hospodářství: pracovní místa a příležitosti pro všechny“. Tento návrh, který měl být projednáván na summitu EU v polovině dubna, společně kritizovaly národní odborové organizace severských zemí. Komise v něm navrhovala, aby se členské země zaměřily nejdříve na růst a zaměstnanost a teprve potom na sociální reformy. Podle severských odborových organizací by to byl krok špatným směrem. Napsaly proto společný dopis, který adresovaly ministrům severských zemí, poslancům Evropského parlamentu a Komisi. Odbory poukazovaly na to, že severské

Podle Jona Erika Dølvika z výzkumného centra FaFo v Norsku severský model funguje dobře, protože stojí na několika pozitivních faktorech: investice do vědy a výzkumu tvoří relativně velký podíl celkových výdajů HDP; dobrá infrastruktura; státní podpora rozvoje výpočetní techniky; bezplatné vzdělávání; velký podíl žen na aktivní pracovní síle a zprostředkování služeb, které jim umožňují skloubit rodinný a pracovní život; a politická kultura postavená na kompromisu a dialogu. Dále zdůraznil aktivní politiku zaměstnanosti, kterou se nechávají inspirovat i další evropské země.<sup>495</sup>

René Høyer Jørgensen, vedoucí poradce sekretariátu Severské rady ministrů, prohlásil, že v době, kdy se evropská spolupráce ocitla ve slepé uličce, hledá vzory právě v severské spolupráci. *„Výsledky severské spolupráce se netýkají jen severského regionu, ale také společného postoje k Evropě, dalším mezinárodním organizacím a globalizaci. Ve vztahu k EU je proto v této chvíli zvláště důležité, aby ministři severských zemí využili historického okamžiku k marketinku svého modelu [...]“*.<sup>496</sup>

Politika zaměstnanosti představuje jeden z příkladů, kdy severské země mohou sloužit jako dobrý příklad pro členské země EU. I v budoucnosti budou k prosazení tohoto cíle využívat Severskou radu jako forum pro předjednání svých postojů a strategií. Ve svém předsednickém programu Severské rady pro rok 2006 Norsko zdůrazňuje tlaky, kterým

---

země jsou nejvíce konkurenceschopné země v Evropě a stojí na úrovni USA. Samotná Komise často uvádí jejich příklad jako země plnící cíle Lisabonské strategie v oblastech vysoké zaměstnanosti a růstu. Z pohledu odborů by proto celá EU měla přejít na třípilířový systém severských zemí, který tvoří následující složky: konkurenceschopnost, sociální pokrok a standardy ochrany životního prostředí. In: *Nordic labour organisations criticise the EU*. In: Norden this week, 4. 4. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>495</sup> Jedná se především o snahu státu zajistit, aby nezaměstnaní měli schopnosti a znalosti odpovídající požadavkům trhu. *Globalisering - så in i Norden*: c.d., s. 11-12.

<sup>496</sup> René Høyer Jørgensen citován v *Globalisering - så in i Norden*: c.d., s. 24.

čelí severský model sociálního státu, a klade si za cíl lépe propagovat tento model mimo severské země,<sup>497</sup> což má „vytvořit základ pro budování aliancí s jinými zeměmi [...]“.<sup>498</sup> Zmiňuje v tomto smyslu význam Severní dimenze jako nástroje k posílení spolupráce s Baltskými zeměmi. V rámci sociální politiky konkrétně zmiňuje posílení četnosti konzultací severských a baltských ministrů financí, kteří se mají vzájemně informovat o vývoji v EU a o svých vzájemných postojích.<sup>499</sup>

Země kontinentální Evropy se tzv. severskému modelu postupně přibližují. Významnou roli v tomto procesu sehrála evropská integrace a členství severských zemí v EU, neboť ty v rámci zachování svého systému v tlacích globalizace a politické integrace usilovaly o prosazení tohoto modelu i na evropské úrovni. Dopad vstupu severských zemí do EU a jejich společná preference koordinovaného postupu při formování sociální politiky EU se ukazuje být příkladem úspěšného aktivního vlivu severských zemí na formování agendy a výslednou legislativu na půdě EU.

---

<sup>497</sup> Norsko jako nečlenská země EU závisí při prosazování cíle spolupráce a společné propagace severského modelu na půdě EU na zesílené spolupráci mezi severskými zeměmi.

<sup>498</sup> *Det Nye Norden: Fornryelse og samarbeid i Nord-Europa*. København 2006, s. 12.

<sup>499</sup> Specificky zmiňuje otázky daní a odvodů, otázky finančního trhu, naplňování Lisabonské strategie, udržitelný rozvoj a měnovou spolupráci. Tamtéž, s. 12, 19, 20, 21.

## 4.5. Politika životního prostředí

### 4.5.1. Vývoj politiky životního prostředí na evropské úrovni

Další oblastí, kde lze očekávat podobné preference severovýchodních zemí, je politika ochrany životního prostředí. Politika životního prostředí nebyla zmíněna v Římské smlouvě z roku 1958. O čtyřicet let později je EU považována za jednoho z předních obhájců ochrany životního prostředí na světě a někteří se domnívají, že *acquis* regulující životní prostředí, jsou jedním z největších úspěchů EU.<sup>500</sup> Environmentální legislativa se zpočátku rozvíjela bez zakotvení v primárním právu ES. Zájem o ochranu životního prostředí rostl na konci 60. a během 70. let 20. století. Zájem se dostal do politické agendy především po dubnu 1970, kdy se v USA konala největší demonstrace za ochranu životního prostředí pod názvem Den Země. Německý kancléř Willy Brandt zahrnul ochranu životního prostředí do své politické platformy již v roce 1969 a slíbil zaručit její politickou prioritu.

Francie byla následně první evropskou zemí, která ustavila zvláštní ministerstvo životního prostředí.<sup>501</sup> Francie byla také zemí, která na summitu v Paříži v roce 1972 prosadila do programu jednání problematiku ochrany životního prostředí. Francie získala silnou podporu od –SRN a Nizozemí, dvou členských zemí s nejprísnejšími národními pravidly v oblasti ochrany životního prostředí, za což byly často kritizovány, neboť údajně ztěžovaly mezinárodní obchod. Postupně se však v ES prosazoval názor, že transnárodní charakter znečištění v Evropě vyžaduje řešení nejen na národní, ale také na nadnárodní úrovni.<sup>502</sup>

---

<sup>500</sup> SBRAGIA, Alberta: *EC Environmental Policy*. In: *The State of the European Community*. Sestavili A. Cafruny a G. Rosenthal. Boulder 1993, s. 337.

<sup>501</sup> HILDEBRANDT, Philipp: *The European Community's Environmental Policy, 1957 to "1992": From Incidental Measures to an International Regime?* In: *A Green Dimension for the European Community: Political Issues and Processes*. Sestavil David Judge. London 1993, s. 24.

<sup>502</sup> Tamtéž, s. 24–25.

Rada ministrů životního prostředí EU se ustavila v roce 1973 a po celá 70. léta se setkávala jednou ročně. Ve stejném roce Rada přijala první Akční program<sup>503</sup> pro roky 1973 až 1977.<sup>504</sup> Změnu přinesl Jednotný evropský akt, který prvně zavádí institucionalizovanou politiku životního prostředí EU. Navíc posílil pravomoci Evropského parlamentu, který je tradičně považován za „nejzelenější“ instituci EU.<sup>505</sup> Od JEA usiloval EP o to, aby hrál v environmentální politice klíčovou roli.<sup>506</sup> V době jednání o JEA byla politika životního prostředí jednou z klíčových preferencí Dánska.

Od roku 1989 se Rada scházela dvakrát ročně a alespoň jednou ročně na společných zasedáních s ministry z příbuzných oblastí jako doprava nebo energie. Maastrichtská smlouva rozšířila HKV téměř do všech oblastí politiky životního prostředí a začala pro ni platit i procedura spolurozhodování. Zavedení HKV pro politiku životního prostředí Maastrichtskou smlouvou je považováno za vítězství Dánska. Smlouva jasně stanovila nutnost integrace ochrany životního prostředí do dalších společných politik. Článek 130r(2) Smlouvy o EU stanoví: *„Politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, nápravy ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě náhrady škody znečišťovatelem. Požadavky*

---

<sup>503</sup> Akční programy jsou obecné rámce sloužící jako obecná pravidla pro utváření politiky životního prostředí. Většinou jsou přijímány na pět let. Slouží jako doporučení a nemají tedy právní závaznost, nicméně mají značnou politickou váhu, protože představují priority Komise na dané období.

<sup>504</sup> První Akční program se zaměřil na negativní vliv znečištění na životní prostředí. Některé ústřední body prvního programu jako princip, že znečišťující platí (*polluter pays*) jsou dodnes klíčovými charakteristikami environmentální politiky EU. Druhý program byl zahájen v roce 1976 a třetí v roce 1983. Především třetí program byl velmi důležitý, neboť vytyčoval potřebu navázat environmentální politiku na jiné politiky Společenství, především zemědělství, energetiku, průmysl a dopravu. In: LINDHOLM, Arto: c.d., s. 11.

<sup>505</sup> Tamtéž, s. 13.

<sup>506</sup> Sherrington, citován tamtéž.

*na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do formulování a uskutečňování jiných politik Společenství.”*<sup>507</sup>

Již v 80. letech se tak ES stalo dominantním zastáncem mezinárodních směrnic na ochranu životního prostředí. ES se aktivně účastnilo například jednání o ochraně ozónové díry, která byla zahájena v roce 1982. V roce 1985 ES podepsalo Vídeňskou konvenci o ochraně ozónové vrstvy, v roce 1987 se stalo signatářem Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu a v následujícím roce přijalo legislativu, která implementovala obě úmluvy do praxe.

Konec 80. let velmi ovlivnil politiku životního prostředí, a to nejen změnami způsobenými přípravami na zavedení jednotného trhu. Dopady výbuchu reaktoru v jaderné elektrárně v ukrajinském Černobyli, představení konceptu udržitelného rozvoje,<sup>508</sup> nadšení pro další integraci plynoucí ze znovusjednocení Německa a rozpadu Sovětského svazu se staly příležitostmi pro prosazení ambiciózních iniciativ na poli ochrany životního prostředí. Výsledkem byl velký nárůst legislativy a ES se stalo hlavním zdrojem legislativy na ochranu životního prostředí v západní Evropě. Především v zemích, které nepatřily ke stoupencům nových opatření, se hlavní centrum rozhodování o ochraně životního prostředí přesunulo z jejich hlavních měst do Bruselu.<sup>509</sup>

Andrew Jordan a Andrea Lenshow označují za „nejzelenější“ stát EU Dánsko, které například prosazovalo zavedení tzv. zelené daně. Ekologická reforma daňových systémů by v jeho pojetí měla proběhnout skrze plně závazná

---

<sup>507</sup> *Sbližování práva České republiky s právem ES.* In: Ministerstvo pro místní rozvoj, <http://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/0/7c78577afc338a9e802566da00328e87?OpenDocument>, 14. 1. 2006

<sup>508</sup> V roce 1987 vydala Světová komise pro životní prostředí a rozvoj (*World Commission on Environment and Development*) pod předsednictvím budoucí norské premiéry Gro Harlem Brundtlandové zprávu, která dostala koncept udržitelného rozvoje do širokého povědomí.

<sup>509</sup> LINDHOLM, Arto: c.d., s. 11.

nařízení a ne formou dobrovolných závazků.<sup>510</sup> Mezi další tzv. zelené země se před rokem 1995 řadily jen Nizozemí, SRN a UK. Hans Hegeland a Christine Neuhold zmiňují, že rozšíření EU v roce 1995 o Finsko, Rakousko a Švédsko bylo vnímáno jako rozšíření o další „zelené“ země s vysokými standardy v oblasti politiky životního prostředí a sociální politiky.<sup>511</sup> Naproti tomu země jihu jsou považovány za největší odpůrce striktnější ochrany životního prostředí nejen na evropské, ale i na mezinárodní úrovni.

Následující pododdíl se soustředí na vybrané případové studie, které ilustrují dopad angažovanosti severských zemí na zavádění a/nebo rozšiřování regionálních a/nebo světových opatření na zvýšení ochrany životního prostředí včetně zvyšování povědomí o nutnosti spolupráce na řešení tohoto dlouhodobého problému.

#### **4.5.2. Případové studie vlivu severských zemí na agendu EU ve vybraných oblastech ochrany životního prostředí**

##### *4.5.2.1. Příklad jednání o metyl bromidu*

V roce 1992 se v Kodani konalo čtvrté setkání států, které podepsaly Montrealský protokol (viz výše). Protože členské země EU zastupovala Evropská komise bylo nutné dojít ke společné pozici před samotným zasedáním signatářů Montrealského protokolu. „Zelené“ členské státy usilovaly o úplnou eliminaci využití metyl bromidu, zatímco jiné země – chudší země Středomoří – trvaly na jeho neomezené aplikaci. Proti zařazení metyl bromidu mezi zakázané chemické látky ze

---

<sup>510</sup> Dobrovolný přístup zastává například Nizozemí. Pro implementaci společné politiky životního prostředí na domácí úrovni ve všech těchto zemích viz JORDAN, Andrew – LENSCHOW, Andrea: *‘Greening’ the European Union: What can be learned from the ‘leaders’ of EU environmental policy.* European Environment, 10, 2000, s. 109, 115–6.

<sup>511</sup> HEGELAND, Hans – NEUHOLD, Christine: *Parliamentary Participation in EU affairs in Austria, Finland and Sweden: Newcomers with different approaches.* In: European Integration Online Papers, 6, 2002, č. 10, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-010a.htm>, (26. 7. 2002), s. 2.

všech států nejvíce protestovalo Řecko.<sup>512</sup> Kompromis navrhla až Francie, která doporučila, aby byl zařazen na seznam kontrolovaných látek a aby byla jeho spotřeba a výroba zmrazena do roku 1995 na úrovni z roku 1991. To bylo přijatelné pro Řecko i ostatní země, které se bránily omezení produkce metylu bromidu.<sup>513</sup>

Společný postoj EU sice neodpovídal požadavkům zemí severu EU, ale jako jednotlivé státy neměly v mezinárodních jednáních žádné slovo, neboť za ně vyjednávala EU. Mezinárodní jednání se v závěru přiklonila ke společnému postoji EU. Tento příklad jasně ukazuje, jak se může vliv malé země výrazně zvýšit skrze společnou váhu dnes 25 zemí při jednáních na mezinárodní úrovni. Díky načasování jednání (před přijetím Maastrichtské smlouvy, která zaváděla hlasování kvalifikovanou většinou v oblasti politiky životního prostředí) mohlo Řecko použít své veto a omezit ambicióznější program EU na úroveň nejnižšího společného jmenovatele, což mělo v závěru výrazný dopad na výsledek jednání všech signatářů Montrealského protokolu, včetně USA.<sup>514</sup>

Podobná situace nastala v roce 1995, kdy se konala sedmá schůzka signatářů Montrealského protokolu. Severské země a Evropská komise se snažily prosadit přísnější kontrolu metyl bromidu, ale opět se setkaly s odporem ze strany středomořských států. Evropská komise, Dánsko, Finsko, Německo, Nizozemí, Rakousko a Švédsko usilovaly o jeho vyřazení z produkce a využití do roku 2001. UK a Belgie požadovaly snížení o 50 %, ale Řecko a Španělsko (v té době předsedající země EU) požadovaly minimální redukci. V tu

---

<sup>512</sup> Metyl bromid je chemikálie, která se využívá v zemědělství jako kouřový dezinfekční prostředek zeminy.

<sup>513</sup> JUPILLE, Joseph: c.d., s. 416–7.

<sup>514</sup> USA požadovaly přísnější omezení použití metyl bromidu. V Kodani prosazovaly, aby byla jeho produkce a použití do roku 2001 zcela zastaveny. Kvůli postoji EU se nakonec signatáři dohodli na zmrazení produkce do konce roku 1995 v úrovni z roku 1991 a nebyl stanoven žádný závazný časový plán na jeho úplnou eliminaci. In: Tamtéž, s. 417.

dobu se ale již aplikovalo hlasování kvalifikovanou většinou a obě země měly společně 13 hlasů (Řecko 5 a Španělsko 8), což nestačilo na blokaci. Z toho důvodu byly nuceny přistoupit na kompromis a tím si získat podporu Portugalska (5 hlasů) a Francie (10 hlasů). Tyto čtyři země pak prosazovaly redukci o 50 % do roku 2005 (celkem 28 hlasů a 26 stačilo na blokaci).

V říjnu 1995 se Rada dohodla do roku 1998 snížit spotřebu metyl bromidu o 25 % a do roku 2005 o 50 % (základní úroveň byla stanovena na rok 1991).<sup>515</sup> Přestože maximalistické státy nebyly s výsledkem spokojeny, jednalo se v porovnání s jednáním v Kodani o značný pokrok a konečný společný postoj šel dále, než si přála blokující koalice států.<sup>516</sup>

#### 4.5.2.2. Udržitelný rozvoj

Do politiky ochrany životního prostředí se řadí i boj za ochranu spotřebitele a podpora udržitelného rozvoje, který se dostal do popředí zájmu především po Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (*UN Conference on Environment and Human Development*) v roce 1992. Tato konference dala popud ke vzniku Agendy 21 a upozornila vlády celého světa na nutnost aktivně podporovat udržitelný rozvoj. Před několika lety se na hledání nových iniciativ na podporu udržitelného rozvoje soustředilo Finsko, postupně se ale toto úsilí rozšířilo i do ostatních severských zemí. Tři zbývající severské země na tento přístup přešly ve snaze předložit důkazy o pokroku na tomto poli před Světovým summitem OSN o udržitelném rozvoji v roce 2002.<sup>517</sup>

---

<sup>515</sup> Na následných mezinárodních jednáních USA opět prosazovaly eliminaci do roku 2001. Podpořila je skupina maximalistů v EU. Nakonec se ale všechny strany dohodly na návrhu, který představila EU. In: Tamtéž, s. 419.

<sup>516</sup> Tamtéž.

<sup>517</sup> CLEMENT, K. – HANSEN, Malin: *Sustainable Regional Development in the Nordic Countries.*, Stockholm 2001, s. 93.

Dánsko se soustředí především na implementaci Agendy 2000 a zvýšení integrace na poli ochrany životního prostředí v rámci podpory regionálního rozvoje. Finsko se zaměřuje na zlepšení ochrany životního prostředí v městských oblastech, kdy se snaží skloubit enviromentální a socioekonomické faktory. Mimo praktická zaměření se Finsko koncentrovalo také na výzkum nových metodologií, které měly podpořit zapojení veřejnosti a nevládních institucí.<sup>518</sup> Nové poznatky se následně snažilo prosadit nejdříve na úrovni severské spolupráce a v rámci Evropské unie a následně také na půdě OSN. Švédsko se podobně jako Dánsko snaží spojit ochranu životního prostředí s implementací cílů strukturální politiky EU, především v oblasti zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky s omezením negativního vlivu na životní prostředí.

Udržitelný rozvoj byl zahrnut do základních cílů evropské integrace i v rámci Amsterdamské smlouvy. Článek 3d Smlouvy říká, že při přípravě politiky životního prostředí bude Společenství přihlížet i k „*ekonomickému a sociálnímu rozvoji Společenství jako celku a vyváženému rozvoji jeho regionů*“.<sup>519</sup> EU v roce 2001 přijala strategii udržitelného rozvoje při hodnocení rozvoje strukturálních fondů. Následně začalo Generální ředitelství pro životní prostředí Evropské komise finančně podporovat vyhodnocení přínosů projektů financovaných ze strukturálních fondů na životní prostředí, což vedlo ke zvýšení povědomí o nutnosti brát v potaz

---

<sup>518</sup> V projektech jako Propolis či PSSD byl vytvořen systém hodnocení udržitelnosti rozvoje pro projekty vztahující se k metropolitní oblasti Helsinek. Metodologie byla nazvána Sada nástrojů pro projektanta (*Planner's Toolbox*), jež byla také zahrnuta do Agendy 21. Podobným příkladem je projekt nazvaný Učme se udržitelnosti (*Learning Sustainability*), který proběhl na severu Finska v Laplandu. V jeho rámci se podařilo zvýšit obecné povědomí o udržitelném rozvoji, regiony si vyměňovaly informace a výsledky byly široce pokryty médií. In: Tamtéž, s. 104.

<sup>519</sup> *Amsterdamská smlouva*. In: Fakulta sociálních věd Masarykovy univerzity, [http://www.fss.muni.cz/mve/zip/ei/sml\\_es\\_eu/amsterdamska\\_smlouva.zip](http://www.fss.muni.cz/mve/zip/ei/sml_es_eu/amsterdamska_smlouva.zip) (17. 5. 2006)

evaluaci předešlých a budoucích dopadů regionální politiky na udržitelný rozvoj. V tomto směru byl největší přínos Finska, jehož výzkum na tomto poli představil nové nástroje, evaluační procesy a metody zlepšení dosavadních procesů, které byly následně zahrnuty do metodologie EU.

#### 4.5.2.3. Přeshraniční dopady znečištění vzduchu

Příkladem spolupráce severských zemí byla také nová legislativa pro boj s přeshraničními dopady znečištění vzduchu. Podle Zito Anthonyho to byly právě severské země, které významně formovaly politický kontext reakce EU na tento problém.<sup>520</sup> Jejich zájem plynul z toho, že to byli právě severští vědci, kteří v 60. letech 20. století zjistili poškození švédských a norských jezer kyselými dešti a fakt, že se nejedná o pouze o lokální negativní vlivy znečištění, ale o dlouhodobé dopady znečištění vzduchu ve Velké Británii, Spolkové republice Německo a v dalších evropských zemích.<sup>521</sup>

V rámci spolupráce v Severské radě a skrze řadu neformálních kontaktů usilovaly o nastolení této agendy v evropských zemích a využívaly k tomu mezinárodní instituce. Na konci 60. a v 70. letech severské země lobovaly za změny na mnoha mezinárodních fórech.<sup>522</sup> Severští ministerští úředníci a další aktéři vytvořili koalici, která usilovala o to, aby mezinárodní scéna problém uznala a začala jednat. Jelikož byl ale výzkum na počátku, tak jim chyběly jednoznačné důkazy. Již v roce 1971 se jim přesto podařilo přesvědčit Radu Evropy, aby vydala Rezoluci o znečištění ovzduší v hraničních oblastech.

---

<sup>520</sup> ANTHONY, Zito: *Creating Environmental Policy in the European Union*. New York 2000, s. 50.

<sup>521</sup> GEHRING, T.: *Dynamic International Regimes. Institutions for International Environmental Governance*. Berlin 1994, s. 63-5.

<sup>522</sup> WETSTONE, Gregory: *Acid Rain in Europe and North America*. Washington 1983, s. 31.

Švédsko v roce 1972 svolalo do Stockholmu Konferenci OSN o životním prostředí člověka (*UN Conference on the Human Environment*), kde byl zdůrazněn zájem ES o problematiku životního prostředí.<sup>523</sup> V té době ale tyto aktivity ještě nevedly ke konkrétnější aktivitě ES, k čemuž dle Zita Anthonyho přispěl odpor zemí jako UK a SRN, které nechtěly připustit spojitost mezi svou průmyslovou produkcí a znečištěním prostředí, neboť by z toho pro ně plynuly nákladné regulační důsledky. Obě země proto zpochybňovaly vědecké argumenty, které podle nich nebyly dostatečně průkazné. Tvrdily, že požadavky severských zemí mohou poškodit evropský průmysl.<sup>524</sup> Severské země se snažily prosadit změnu i v rámci OECD, ale zde jim k prosazení výraznějších změn chyběla dostatečná podpora jiných zemí, protože bez jejich přispění neměly odpovídající koaliční potenciál.<sup>525</sup>

Ve druhé polovině 70. let severské státy přesunuly svou aktivitu na půdu OSN, kam zapojily i země, které nebyly členy OECD, především země východního bloku. Využily procesu KBSE v kontextu vztahů východ-západ a dokázaly najít pohnutky pro jiné země, aby je podpořily. OSN se stala odpovědnou za implementaci specifických úkolů odsouhlasených v rámci KBSE. Severským zemím se podařilo získat dostatečnou podporu pro přijetí Konvence o dálkovém znečištění ovzduší (*Convention on Long-range Transboundary Pollution*), která měla poskytnout rámec pro vytvoření specifických dohod o snížení znečištění.

Konvenci podepsaly lenské země ES i ES jako zvláštní signatář. Spolupráci v rámci ES brzdil fakt, že UK i SRN byly i nadále velkými odpůrci snížení emisí. Postup výzkumu

---

<sup>523</sup> GEHRING: c.d., s. 64-5.

<sup>524</sup> ANTHONY, Zito: c.d., s. 51-2.

<sup>525</sup> Podařilo se jim ale v roce 1972 přesvědčit OECD, aby zahájila výzkum o znečištění vzduchu dopravními prostředky. V roce 1977 byly zveřejněna zjištění, která ukázala, že SO<sub>2</sub> může být transportován na velké vzdálenosti. Výsledkem ale byla jen tlustá zpráva a několik monitorovacích stanic.

ukázal, že severské země měly pravdu a Konvence představovala ideální fórum pro vytváření tlaku na země, které odmítaly změnu. Postupně tak severské země vytvořily z celé otázky regionální problém a donutily ES jednat.<sup>526</sup>

#### 4.5.2.4. Případová studie švédského předsednictví EU v první polovině roku 2001

Životní prostředí bylo také jednou z priorit švédského předsednictví EU v roce 2001. Švédské veřejné mínění se o tuto otázku tradičně zajímá a Švédsko se řadí mezi přední zastánce zvýšené pozornosti věnované ochraně životního prostředí.<sup>527</sup> Podpory veřejnosti chtěla využít švédská vláda k tomu, aby přesvědčila relativně euroskeptický domácí elektorát o výhodách hlubší integrace. Zároveň usilovala o přijetí transnárodních nařízení, které zajímaly a měly podporu švédské veřejnosti.<sup>528</sup> Přestože obecně bylo celé švédské předsednictví hodnoceno jako spíše administrativní bez jasných cílů,<sup>529</sup> v případě environmentální politiky „chtělo ukázat politické ambice“ a „pomoci ustavit agendu pro nadcházející roky“.<sup>530</sup> Nejvíce se projevilo při trvání na pokračování jednání o klimatických změnách<sup>531</sup>, zahájení

---

<sup>526</sup> ANTHONY, Zito: c.d., s. 53.

<sup>527</sup> Viz například KRONSELL, Anica: *Sweden: Setting a Good Example*. In: *European Environmental Policy. The Pioneers*. Sestavili M. K. Andersen a D. Leifferink. Manchester 1997, s. 40-80.

<sup>528</sup> WURZEL, Rüdiger, K.: *Environmental Policy. Symposium on the Swedish 2001 EU Council Presidency*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č. 2, s. 206.

<sup>529</sup> ELGSTRÖM a kol.: c.d.

<sup>530</sup> Rozhovor se švédským úředníkem v roce 2001, citováno ve WURZEL, Rüdiger, K.: c.d., s. 206.

<sup>531</sup> Na tomto jednání se ukázalo, jak rychle musí prezidentská země reagovat v případě nečekaného vývoje událostí. Těsně před zasedáním ministrů životního prostředí zemí EU ve dnech 30. března až 1. dubna 2001 oznámil prezident USA, George Bush jr., že USA nepodpoří Kjótský protokol. Švédsko promptně reagovalo prohlášením, že EU bude i nadále zavázána závazkům vůči Kjótskému protokolu. Premiér Persson a prezident EK Romano Prodi napsali společný dopis prezidentu Bushovi, kde ho žádali o přehodnocení svého postoje, a zároveň deklarovali pokračující závazek vůči Kjótskému protokolu. Švédsku pomohl i fakt, že komisařkou pro životní prostředí byla Švédka Margot Wallströmová. Mohlo tak lépe koordinovat pozice Komise a Rady. Ty dále podpořil i Evropský parlament a předsedkyně výboru pro životní prostředí, Britka Caroline Jacksonová,

prvního čtení Šestého akčního programu ES pro životní prostředí (*Sixth Environment Action Programme*, EAP) a do určité míry také přijetí unijní Strategie udržitelného rozvoje (*Sustainable Development Strategy*, SDS).<sup>532</sup>

Nejkomplikovanější bylo jednání o EAP, které ukázalo, že dobře organizované předsednictví je schopné dosáhnout kompromisu na půdě Rady i ve velmi kontroverzním a komplikovaném návrhu Komise.<sup>533</sup> Švédsko představilo svůj záměr přijmout společný postoj k EAP v prosinci 2000. K jeho zklamání ale EK vydala návrh až v lednu 2001, takže mu zbývaly jen čtyři měsíce, aby dokončilo jednání na druhém oficiálním zasedání Rady ministrů životního prostředí 7. června 2001. Návrh Komise kritizovaly některé členské země na prvním oficiálním zasedání Rady 8. března 2001 pro jeho vágnost a nedostatek jasných cílů. Kritika přicházela především ze strany Dánska podporovaného Německem a Nizozemím.

Objevily se ale návrhy i od dalších zemí a také EP podal více než 300 připomínek. Švédsko se snažilo najít řešení, které by zahrnulo tyto připomínky do konečného znění návrhu. Výsledkem byl společný postoj s pouze několika dodatečnými cíli (především ohledně životního prostředí ve městech). Komise, obzvláště komisařka Wallströmová, byla ráda, že návrh nebyl výrazně upraven, ale Švédsko se nevyhnulo kritice environmentálních skupin, že nevyužilo šance prosadit závaznější a jasnější cíle a obecně ambicióznější EAP.

---

dále vlády některých dalších členských zemí, především Dánska, Nizozemí, Německa a UK. Švédsko proto nese určitý podíl na tom, že jednání o Kjótském protokolu nebyla přerušena. WURZEL, Rüdiger, K.: c.d., s. 207.

<sup>532</sup> Tamtéž, s. 206.

<sup>533</sup> Na druhou stranu ale muselo na tuto oblast vyčlenit velké zdroje, které se potom nedostávaly v jiných oblastech, například pro integrovanou produktovou politiku (*Integrated Product Policy*, IPP), které se kvůli časovému omezení trvání předsednictví z jednání vytratily. WURZEL, R., K.: c.d., s. 207.

Jednání navíc komplikoval fakt, že Komise v květnu 2001 představila také SDS, která byla podstatně ctižádostivější než EAP, ale kterou EK nekonzultovala se Švédskem. Na druhém oficiálním zasedání Rady jej členské země, které kritizovaly přílišnou vágnost EAP, zamítly. Zasedání Evropské rady v červnu 2001 v Goteborgu bylo prvním zasedáním věnovaným udržitelnému rozvoji.<sup>534</sup> SDS přesto zůstala vágní. Hlavním důvodem bylo pozdní vydání návrhu, jenž nedalo Švédsku dostatek prostoru na předjednání problematiky před summitem v Göteborgu.

Další oblasti, které Švédsko prosazovalo, ale které jsou svou povahou velmi technické a přitahují málo pozornosti médií a veřejnosti, přestože tvoří většinu práce Rady ministrů životního prostředí, zahrnovaly snížení emisí z motocyklů, přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, odpad z elektrických a elektronických zařízení, požadavky na studený start motorových vozidel, apod. Malý zájem veřejnosti znamenal, že jí do velké míry ušlo, že se Švédsku podařilo zjednodušit jednání Rady při přijímání úprav po prvním čtení v EP, které se týkaly seznamu 33 nebezpečných substancí nebo skupin látek v rámci nařízení o vodních zdrojích. Nový přístup ruší druhé čtení v rámci procedury spolurozhodování v případě, že není zapotřebí. Tato změna ilustruje efektivitu řízení oblasti životního prostředí za švédského předsednictví.<sup>535</sup>

#### *4.5.2.5. Další příklady iniciativ členských zemí na poli ochrany životního prostředí*

Dalším příkladem jsou jednání o ochraně stratosférické ozónové vrstvy, která byla zahájena v roce 1982. Dánsko, Finsko, Norsko a Švédsko od počátku těchto jednání usilovaly

---

<sup>534</sup> Švédsko bylo rozčarované z toho, že jednání zastínily demonstrace proti globalizaci, které vyústily ve vážná zranění policistů i demonstrantů.

<sup>535</sup> WURZEL, R., K.: c.d., s. 209.

o co nejprísnejší mezinárodně závazné směrnice. Dánsko jako tehdy jediná severská země, jež byla členem ES, spolu s Nizozemím a SRN přesvědčovalo ostatní členské státy ES, aby pristoupily na větší kontrolu emisí freonů (chlorovaný fluoruhlodík).<sup>536</sup>

Finsko v roce 1989 zahájilo severskou iniciativu mezinárodní spolupráce na ochranu životního prostředí v arktické oblasti. Tato iniciativa o dva roky později vyústila v mezinárodní konferenci, která zahájila tzv. Rovaniemiho proces, jenž usiloval o snížení znečištění životního prostředí na poloostrově Kola a šířící se do okolních zemí a taktéž reagoval na testy jaderných sovětských zbraní na ostrově Novaja Zemlja v říjnu 1990.

Za velký úspěch poslední doby lze také považovat přijetí nového nařízení o chemických látkách, REACH. Již v programu dánského předsednictví Severské rady na rok 2005 je zmíněna potřeba alokovat zvláštní prostředky na prosazení projektů spojených s nařízením REACH. Severské země měly společně urychlit proces testování vlivu chemikálií na zdraví občanů a životní prostředí.<sup>537</sup> Nařízení EU bylo vnímáno jako jejich vítězství. Důkazem evropského vnímání severských zemí jako zastánců mezinárodních standardů ochrany životního prostředí je i fakt, že v roce 2005 se Norsko jako nečlenská země EU stalo předsedající zemí Systému ekologického značení EU (*EU environmental labelling scheme*).<sup>538</sup>

---

<sup>536</sup> Hlavními odpůrci v ES byly Francie a UK. In: SPRINZ, Detlef – VAAHTORANTA, Tapani: *The Interest-Based Explanation of International Environmental Policy*. International Organization, 48, 1994, č. 1, s. 90–92.

<sup>537</sup> Další priority dánského předsednictví na rok 2005 zahrnovaly omezení negativních dopadů hluku a ekonomické analýzy vlivu omezení využití pesticidů v severském regionu. In: *Norden i en ny tid. Viden, dynamik og samarbejde*. In: Nordiska radet, <http://www.norden2005.dk> (15. 2. 2006), str. 15.

<sup>538</sup> Norsko je skrze smlouvu o EEA zapojeno do rozvoje ekologického značení EU, Květina (*The Flower*), což je reakce EU na úspěch severského ekologického značení, Labuť (*Swan*). In: *Norway leads EU environmental*

#### 4.5.3. Závěr

Severské země byly vždy považovány za klíčové zastánce větší mezinárodní koordinace ochrany životního prostředí a zavádění mezinárodních norem, které by jeho ochranu řídily a garantovaly. Výzkum formování koalic v EU ukázal, že po čtvrtém rozšíření se v EU objevila skupina zemí, které prosazují tvrdší ochranu životního prostředí. Tato skupina zemí zahrnuje Německo, Benelux, Dánsko, Rakousko, Švédsko a Finsko.<sup>539</sup> Rozšířila tak skupinu zemí, které byly tradičně považovány za tzv. zelené země ES: Dánsko, Nizozemí, SRN a UK. Dánsko se vždy řadilo mezi nejradikálnější zastánce politiky životního prostředí na evropské úrovni. Právě jemu se přikládá největší zásluha za zavedení kapitoly o politice životního prostředí do JEA, čímž EU nabyla environmentální politiky nejen *de facto*, ale i *de iure*.<sup>540</sup>

Po vstupu Švédska a Finska do EU Dánsko získalo silnější podporu a severské země již nemusely spoléhat jen na koordinaci v rámci Severské rady. Tato kooperace však pokračuje i nadále. Spolupráci severských ministrů životního prostředí, kteří se setkávají před jednáním v Radě ministrů EU, potvrzuje i dánská ministryně životního prostředí Connie Hedegaardová: *„Nasloucháme svým názorům a vzájemně se informujeme“*.<sup>541</sup> Spolu se svým finským protějškem Janem-Erikem Enestamem napsali v březnu 2005 článek pro Jyllands Posten, kde důrazňují, že *„Dánsko a Finsko souhlasí s tím, že severská spolupráce by měla nyní pracovat v kooperaci s rozšířenou EU. Životní prostředí je dobrým příkladem*

---

labelling. In: Norden this week, 14 .2. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

<sup>539</sup> WINKLER, Michael: c.d., s. 399.

<sup>540</sup> V zásadě se jednalo o dohodu mezi zeměmi severu a jihu. Země severu slíbily jižním zemím navýšení fondů na regionální a sociální politiku. Výměnou za to jižní země ES souhlasily se zpřísněním environmentálních standardů a dokončením jednotného trhu. In: LINDHOLM, Arto: c.d., s. 12-13.

<sup>541</sup> *Mission: Modernisation of Co-operation*. Top of Europe, In: Top of Europe, 4/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=30#story390> (15. 2. 2006)

*oblasti, ve které může severská spolupráce přispět ke zvyšování evropských standardů [...]. Problémy životního prostředí přesahují hranice a musíme proto hledat mezinárodní řešení“.*<sup>542</sup>

#### **4.6. Závěr**

Severské země mají značný potenciál budovat koalice v Radě ministrů. Tento potenciál využívají především v oblastech, kde již navázaly spolupráci v rámci Severské rady a kde sledují podobné zájmy. Jejich úspěšnost se však liší. Nejpatrnější je rozdíl mezi těmi severskými zeměmi, které jsou členskými zeměmi EU (Dánsko, Finsko a Švédsko) a těmi, které jsou přičleněny skrze EEA (Island a Norsko), neboť ty musí spoléhat na své partnery, že budou usilovat o prosazení předjednaných postojů. Společná váha severských zemí je zároveň oslabena jejich neschopností účastnit se rozhodovacího procesu a posílit tak hlasy severské koalice.

I mezi členskými zeměmi však existuje určitá diferenciace. Nejvíce svou schopnost prosadit zájmy prokázalo Dánsko, což lze vysvětlit jeho delším členstvím v EU. Více než třicet let členství v ES/EU umožnilo Dánsku lépe chápat fungování EU a jeho administrativa měla čas nastolit neformální kontakty s ostatními zeměmi. Jeho vliv ve vybraných oblastech byl navíc posílen po vstupu dalších dvou severských zemí. Švédsko a Finsko naopak procházely v prvních deseti letech členství obdobím získávání zkušeností a vytvářením vazeb a kontaktů. V některých oblastech byly severské země posíleny vstupem nových členů, především Pobaltí, ale tyto země budou podobně nejprve procházet obdobím seznámení s vnitřními normami a pravidly rozhodovacího procesu EU a jako partneři proto budou méně stabilní.

---

<sup>542</sup> *We can learn from each other.* In: Top of Europe, 4/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=30#story390> (15. 2. 2006)

Bo Huldt tvrdí, že po roce 1995 se začaly projevovat problémy s vytvořením stálé severské skupiny v EU a se zachováním severské solidarity mimo EU.<sup>543</sup> Na půdě EU se to nejvíce projevilo v odlišném dánsko-švédském a finském přístupu k rozšíření EU. Švédsko a Dánsko podporovaly všechny žadatele, zatímco Finsko bylo zastáncem přístupu Evropské komise, která navrhovala vytvoření minimálně dvou vln, z nichž první byla tvořena šesti zeměmi (Česká republika, Estonsko, Kypr, Maďarsko, Polsko, Slovinsko). Bylo by však mylné považovat podobné situace za důkaz nestability a zranitelnosti koalice severských zemí. Je zcela přirozené, že i země, které mají řadu společných zájmů a dlouholetou tradici spolupráce, budou mít v některých otázkách odlišné pohledy a budou hledat spojence mezi dalšími členskými zeměmi EU.

Empirické studie zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí ukázaly, že všechny tyto sektory mají ve formulaci národních zájmů v rámci evropské integrace pro všechny severské země důležitou pozici. Přes relativně nízkou koaliční sílu se těmito zemím podařilo prosadit řadu iniciativ a příkladů legislativy, kterou by ostatní členské země odmítly, pokud by nebylo k jejich nastolení využito prostředků rozhodovacího procesu EU.

Přes obavy některých politiků a obecně severské veřejnosti se nezdá, že by evropská integrace vedla k potlačení společné severské identity a tzv. „*sense of community*“. Struktura rozhodování v Radě naopak vede k posílení národní a regionální identity, neboť národní experti, kteří v rámci své práce v národní administrativě nepřicházely do kontaktu s pojmy jako národní zájem, si skrze svou přímou či nepřímou účast na evropském rozhodovacím procesu a na strukturách severské spolupráce

---

<sup>543</sup>. HULDT, Bo: Nordic Security - A Historical Perspective. In: Approaching the Northern Dimension of the CFSP. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Førssa, 1998, s. 49.

začínají být více vědomi své národní a regionální identity. Severská spolupráce tak bude i nadále hrát důležitou roli při snaze prosadit společné postoje na půdě EU, minimálně do doby, než se Norsko a Island stanou také členskými zeměmi EU, kdy by se severská spolupráce v rámci spolupráce v EU pravděpodobně transformovala na méně formální fórum předjednávajících společné postoje před jednáním v Radě. Tento vývoj se však v současné době jeví jako velmi vzdálená budoucnost.

## 5. ZÁVĚR

Rozhodovací procedury EU jsou velmi komplexním systémem. Jednou z klíčových reforem rozhodovacího procesu EU bylo zavedení a rozšíření aplikace hlasování kvalifikovanou většinou na majoritu politik EU, což způsobilo velký nárůst komunitární legislativy závazné pro všechny členské země. Vliv evropské integrace na domácí politické systémy se znatelně zvýšil. Přes tento vývoj však i nadále charakterizuje rozhodovací proces v RM demokratický deficit, neboť úředníci a politici jednající v zájmu svých členských zemí nemají až na výjimky k tomuto jednání přímý mandát svých voličů či parlamentu.

Přes převažující kulturu konsensu lze s pokračující ekonomickou a politickou integrací a zaváděním hlasování kvalifikovanou většinou v těchto odvětvích a rozšiřováním EU o nové členské země počítat s rostoucí konfliktností celého procesu, která pravděpodobně povede k rozšíření forem koaliční politiky v EU. Tento proces závisí na mnoha činitelích, zájmech jednotlivých aktérů, způsobech vedení jednání a přizpůsobení se formálním i neformálním jednacím principům a normám a požadavkům systému na většinu. Jelikož v RM EU neexistují veřejně známé pevné koalice, jako je tomu v národním politickém systému, je náročné zkoumat jejich tvorbu, podobu a zákonnitost. Přesto lze představit hlavní aspekty koaličních modelů v RM EU.

Koalice v RM EU budou sledovat především geografické a sektorové linie. Důležitou roli bude hrát nejen samotný fakt hlasování kvalifikovanou většinou za většího počtu hráčů, ale také vědomí, že k němu může dojít, což povede k vnitřnímu omezování jednotlivých hráčů, kteří si jsou vědomi nedostatku informací o pohnutkách ostatních aktérů. Tato situace vede k nejistotě a potřebě hledat stabilnější partnery, s nimiž bude navázána pravidelná komunikace zejména formou neformálních kontaktů.

Zdá se, že menší země mají větší tendenci budovat stabilnější koalice než velké země. Hlavním důvodem tohoto trendu je vědomí relativně nízké hlasovací síly, jež se přidává k výše zmíněným faktorům jako další činitel povzbuzující koaliční chování. Tyto stabilnější koalice budou následně hledat další aktéry, jenž budou v konkrétním návrhu legislativy sdílet podobné zájmy. V současné době se jeví být nejvýraznějším rozdělením států v EU linie sever-jih. Uvnitř této dichotomie však existují podskupiny koalic. V rámci skupiny sever tvoří právě severské země jednu ze sub-koalic EU. První hypotéza, rozšíření počtu členských zemí a hlasování kvalifikovanou většinou zvýší četnost a význam koaličního chování při jednáních v Radě EU, což posílí koaliční chování u členských zemí EU, tedy byla potvrzena.

Dalším z cílů této práce bylo ověření hypotézy, zda severské země prosazují společné zájmy (podobné národní zájmy) v sektorech zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí v rámci regionální spolupráce v Severské radě a Severské radě ministrů a na půdě jiných mezinárodních organizací. Empirické výzkumy dochází k obecné shodě, že k této spolupráci dochází. Také tuto hypotézu lze označit za verifikovanou.

Třetí testovanou hypotézou bylo, zda severské země sledují podobné zájmy v oblasti zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí i na půdě EU a zda často usilují o jejich společné prosazení v rámci rozhodovacího procesu EU. Autorka prokázala, že severské země využívají ke kooperaci v EU regionální spolupráci v rámci Severské rady a Severské rady ministrů, kde pravidelně konzultují a předjednávají společné postoje. Těmto konzultacím jsou přítomny i dvě nečlenské země EU, Island a Norsko. Jejich koordinované úsilí se projevilo ve všech zmiňovaných odvětvích. V případě zahraniční politiky

je nejzřetelnějším úspěchem tohoto přístupu nastolení agendy a prosazení legislativy v rámci tzv. Severní dimenze, která je důkazem úspěšné zvolené strategie Finska, kterému se podařilo získat nejprve podporu ostatních severských zemí a následně i členských zemí EU.

V rámci sociální politiky bylo nejaktivnější Švédsko a Dánsko. Jestliže Dánsko podobně jako Finsko v rámci Severní dimenze přijalo metodu lobingu členských i nečlenských zemí EU, Švédsko zvolilo strategii tlaku skrze nestátní aktéry, především transnárodní skupiny. Výsledkem bylo přijetí nové hlavy zaměstnanosti v Amsterdamské smlouvě EU. Dalším faktorem, který umožnil severským zemím úspěšně prosazovat svůj sociální model na půdě EU, byla reforma jejich politiky sociálního státu, která se ukázala být vhodným řešením vnitřních i vnějších tlaků na sociální stát evropských zemí. V tomto případě spolupráci motivovala nejen zvyklost spolupráce, ale i obava z toho, že evropská integrace povede k narušení tradičního modelu severského sociálního státu.

Posledním příkladem byla politika životního prostředí, kde se severské země profilují na regionálních i mezinárodních fórech již od konce 60. let 20. století. Švédsko a Finsko se po vstupu do EU v roce 1995 připojily spolu s Rakouskem k již existující skupině členských zemí EU, které usilují o profilaci EU jako uskupení, jenž je na tomto poli velmi aktivní a přebírá vedoucí roli i v globálním měřítku. Dánsko bylo vnímáno jako „nejzelenější“ země ES/EU a jeho snahy byly posíleny právě vstupem dalších severských zemí. Případová studie role švédského předsednictví EU v roce 2001 ukázala, jak signifikantní může být dopad členské země na konečnou podobu legislativy, jestliže využije procedury a mechanismy poskytované rozhodovacím procesem a dokáže pro své zájmy získat dostatečnou podporu mezi ostatními členskými zeměmi. Právě

podpora ostatních severských zemí byla pro úspěch švédského předsednictví – spolu s dalšími faktory – klíčová.

Přestože byla prokázána koaliční spolupráce severských zemí a jejich sektorové úspěchy při formování a prosazování agendy EU, je nutné mít na paměti, že v každé této oblasti potřebovaly podporu i dalších členských zemí EU. Nejen potvrzení vzájemné kooperace, předjednání otázek a jejich následné prosazování je zárukou úspěchu. Rozhodovací mechanismy EU vyžadují podporu mnohem větší skupiny států. Dalším činitelem úspěchu je tedy schopnost najít případné koaliční partnery, získat jejich důvěru a přesvědčit je za využití nástrojů rozhodovacího procesu EU a formálních i neformálních vazeb a kontaktů o nutnosti/výhodnosti navrhované legislativy/iniciativy.

Problémem výzkumu formování koalic je, že s nárůstem počtu členských zemí je stále těžší zjistit jejich preference a i provedené empirické výzkumy nemohou zaručit stabilitu zjištěných poznatků nejen v daných oblastech, ale ani na časové přímce. Přesto mohou podobné výzkumy přispět k lepšímu porozumění této oblasti rozhodovacího procesu EU a umožnit tak zdokonalení našeho chápání institucionální struktury EU a chování jejích hlavních aktérů.

Europeizace probíhá na dvou úrovních: zhora dolů a zdola nahoru. Příklad severských zemí ukazuje, že prosazování národních priorit a preferencí na evropské úrovni může ovlivnit konečnou podobu a směřování evropské integrace. I relativně malý stát s nízkou hlasovací vahou v Radě ministrů EU může tímto způsobem determinovat evropskou legislativu. Jelikož v EU platí pravidlo nadřazenosti evropského práva nad národním právem, musí být následně nové zákony implementovány ve všech členských státech a skrze uspořádání jako je EEA mnohdy i v některých nečlenských zemích EU. Moc státu se v tomto procesu multiplikuje. U severských zemí se tak dělo v oblastech, kde

mají kritický národní zájem (NDI), kde prosazovaly zájmy z obavy, že nečinnost povede k narušení až eliminaci specifického rysu jejich domácí politické a společenské struktury (severský model sociálního státu), či v politice, která má velkou podporu jejich voličů a které lze využít k potlačení silných euroskeptických nálad v jejich společnosti (politika životního prostředí).

Žádný členský stát však není „uchráněn“ před opačným tokem dopadu evropské integrace. Tyto preference a národní zájmy jsou formovány na obou úrovních, domácí i evropské. Národní zájem je formulován a artikulován v domácím politickém systému, ale jeho konečná podoba je určena i vývojem v EU. Snahu o podchycení jednotlivých aspektů tohoto procesu tedy komplikuje i fakt, že k europeizaci dochází ve dvou hlavních směrech: domácí úroveň ovlivňuje evropskou a opačně. Do systému je zapojena široká škála aktérů. Není možné zkoumat evropskou úroveň bez uchopení domácí a subregionální roviny. Zahraniční politika státu a formulace národního zájmu je omezena jak domácími, tak i mezinárodními (evropskými a světovými) faktory. To však neznamená, že se tyto dvě úrovně vzájemně konfrontují. K jejich interakci dochází na mnoha úrovních, některé jejich vzájemné působení je mediováno centrálním aktérem, který agreguje vstupy dalších účastníků. Tito účastníci se potom snaží přes další zprostředkovatele získat přístup k autoritativním subjektům řízení.<sup>544</sup>

Europeizace nemusí vést ani k narušení regionálních typů spolupráce. Naopak je může podpořit skrze obměnu jejich agendy. Pokud se organizace dokáží přizpůsobit novým podmínkám svého fungování – kontextu EU – může evropská integrace garantovat jejich další vývoj. Tento proces však nemá sloužit k budování regionálních a subregionálních bloků v EU. Jeho hlavním úkolem má být usnadnění orientace

---

<sup>544</sup> Tamtéž.

v široké síti vazeb a procesů evropské integrace a zprůhlednit její operace nejen pro národní vlády, ale i občany členských zemí EU. Jejím vedlejším důsledkem proto může být potlačení demokratického deficitu, jenž přetrvává jako jeden z klíčových problémů EU. Příkladem úspěšné transformace je Severská rada. Její reforma ještě není dokončena a některá omezení vyplývají z asymetrického členství severských zemí v EU, NATO a SR, nicméně může sloužit jako příklad regionální spolupráce především zemím střední Evropy.

Budoucí podoba rozhodovacího procesu EU po posledním rozšíření, případně po dalším plánovaném rozšíření o Rumunsko a Bulharsko v roce 2007, bude mít velký vliv na nastávající povahu formování koalic v RM EU. Jedná se nejen o změnu počtu hlasů a relativní hlasovací sílu členských zemí, ale také o vstup států s odlišnými zájmy. Otázkou je, zda budou formovat koalice mezi sebou, nebo se připojí k již existujícím koalicím v jednotlivých projednávaných otázkách. Více pravděpodobná je druhá možnost, neboť v řadě oblastí definují své zájmy odlišně.

Budoucí výzkum by se měl zaměřit v rámci koalice severských zemí na další sektory, kde lze pozorovat společné zájmy jako liberalizace obchodu či transparentnost. Potvrdí se tak či vyvrátí, případně upraví, závěry této práce. V obecnější rovině by se měl další výzkum koaličního chování členských zemí EU soustředit také na socializaci nových členských zemí střední a východní Evropy a jejich vliv na alternaci rozhodovacích procedur EU jako důsledku rozšíření EU o deset nových zemí a tomu předcházející reformě rozhodovacího procesu EU. Dalším možným směrem je výzkum stability koalic napříč sektory a které faktory nejvíce ovlivňují rozhodování národních činitelů při volbě koaličních partnerů či vliv nestátních aktérů na koalice v EU. S přibývajícím počtem členských zemí a rostoucí aplikací

HKV bude nutné této problematice věnovat značnou pozornost. Klíčovým bodem by mělo být empirické potvrzení teoretických modelů přenesených z úrovně národního státu. Větší porozumění legislativního procesu EU by tak mohl pomoci politologické obci nepřímo přispět k budoucímu směřování evropské integrace.

## **PRAMENY A LITERATURA**

### **PRAMENY**

#### **Tištěné:**

*Det Nye Norden: Fornyelse og samarbeid i Nord-Europa.* Norges program for formannskapet i Nordisk Ministerråd 2006. København, 2006.

*Gender Equality - the Nordic Model.* Copenhagen 1995.

*Medium term social action programme 1995-1997.* COM(95) 134, 12. dubna 1995 final.

*Välfärd vid vägsäl, utvecklingen under 1990-tallet.* Stockholm 2000.

#### **Internetové zdroje:**

*Alcohol policy - A Nordic Dilemma.* In: Norden this week, 25. 10. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Amsterdamská smlouva.* In: Fakulta sociálních věd Masarykovy univerzity, [http://www.fss.muni.cz/mve/zip/ei/sml\\_es\\_eu/amsterdamska\\_smlouva.zip](http://www.fss.muni.cz/mve/zip/ei/sml_es_eu/amsterdamska_smlouva.zip) (17. 5. 2006)

*Anti-Trafficking campaign.* In: Top of Europe, 1/2006, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=46#story625>, (15. 2. 2006)

*Baltic diplomatic training.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Changes to co-operation in the North.* In: Top of Europe, 2/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=26#story324>, (14. 2. 2006)

*Cooperation builds on partnership.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Crisis cooperation.* In: Norden this week, 9. 8. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Equal members.* In: Norden this week, 8. 11. 2004,

<http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Environmental rallying call to the UN.* In: Norden this week, 22. 8. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*EU grant for police project.* In: Top of Europe, 2/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en&issue=26#story324>, (14. 2. 2006)

*European Council Presidency Conclusions.* Santa Maria de Feira, 19. - 20. června 2000. In: European Parliament, [http://www.europarl.europa.eu/summits/feil\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/feil_en.htm) (5. 5. 2004)

*Female Employment in Services 1995-2002.* In: HDR Statistics, březen 2005, <http://hdr.undp.org/statistics/data/indicators.cfm?x=260&y=1&z=1>, (28.8.2006)

*Female Labour.* In: OECD Observer, březen 2003, [http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/866/Female\\_labour.html](http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/866/Female_labour.html) (5. 5. 2003)

*Five areas for debate and analysis.* In: Norden this week, 10. 1. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Full Report on Northern Dimension Policies.* In: European Council Presidency Report, Göteborg, 15. -16. června 2001, [http://www.eu2001.se/static/pdf/eng/nd\\_fullreport\\_gbg.PDF](http://www.eu2001.se/static/pdf/eng/nd_fullreport_gbg.PDF) (7. 9 2004)

*Globalisering - så in i Norden.* In: Arbeidsliv i Norden, 19, 2005, č. 11, [www.afi-wri.no/FileArchive/134/AIN\\_2005\\_3\\_innhold.pdf](http://www.afi-wri.no/FileArchive/134/AIN_2005_3_innhold.pdf) (5. 1. 2006)

*Good neighbourly relations create prosperity.* In: Norden this week, 27. 6. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Hvor er det sked fremskridt?* In: Norden i vecka, 19. 11.

2003, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Innovative ideas form Finnish MEPs.* In: Norden this week, 13. 12. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Majority prefers Nordic co-operation.* In: Norden this week, 1. 6. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Mission: Modernisation of Co-operation.* In: Top of Europe, 4/2005, <http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=30#story390> (15. 2. 2006)

*More efficient meetings in the future.* In: Norden this week, 2. 5. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*NB8 and National Parliaments.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Naboer bør holde sammen i nytt EU.* In: Det nordiske samarbejde i EU 2003, 12.11.2003, [http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03\\_748.asp](http://www.norden.org/pub/velfaerd/europa/sk/ANP03_748.asp) (7. 2. 2006)

*Norden hjælper verden.* In: Nordiske nyheter, 26. 8. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Norden i en ny tid. Viden, dynamik og samarbejde.* In: Nordiska radet, <http://www.norden2005.dk> (15. 2. 2006)

*„Nordic“ - a concept in development aid.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordic Council Session, 1999.* In: Nordic Council, [www.norden.org/session99/skan\\_nyt/main.htm](http://www.norden.org/session99/skan_nyt/main.htm) (13. 2. 2006)

*Nordic countries donate most aid.* In: Norden this week 7. 6. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordic EU Networks.* In: Top of Europe, 2. 8. 2004, <http://www.norden.org/topofeurope/index.asp?lang=en-gb&issue=14> (15. 2. 2006)

*Nordic labour organisations criticise the EU.* In: Norden this week, 4. 4. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordisk-baltisk udenrigsministtermøde.* In: Nordiske nyheter, 24. 8. 2005, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordliga EU-interessen viktiga.* In: Nordiska nyheter, 9. 1. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordic Peace Unit.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordic Prime Ministers discussed Iraq.* In: Norden this week, 9. 8. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Nordic visibility in Brussels.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Russians call for closer cooperation.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Sbližování práva České republiky s právem ES.* In: Ministerstvo pro místní rozvoj, <http://isap.vlada.cz/Dul/CESTY.NSF/0/7c78577afc338a9e802566da00328e87?OpenDocument>, 14. 1. 2006.

*Sdělení Komise o Sociální agendě.* KOM(2005) 33 v konečném znění, 9.2.2005.  
In: Evropská komise, [http://europa.eu.int/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=cs&DosId=192518](http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=cs&DosId=192518), 15. 11. 2005.

*Security and Nordic values.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Special Eastern Europe group in the EU.* In: Norden this week, 18. 10. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)

*Sweden to lead EU fighting force.* In: Norden this week 29.

11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)
- Time for tangible co-operation.* In: Top of Europe, 1/2006  
<http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=46#story625> (15. 2. 2006)
- Treaty on European Union.* www.  
<http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html>
- Ústava pro Evropu. Hlava VIII, Unie a její sousedé.* In: Informační portál Evropské unie,  
[http://europa.eu.int/constitution/cs/ptoc12\\_cs.htm#a71](http://europa.eu.int/constitution/cs/ptoc12_cs.htm#a71)  
(10. 3. 2006)
- Varning för högmod.* In: Arbetsliv i Norden, listopad 2005,  
<http://www.norden.org/arb/ain/arkiv/sk/2005-3.pdf> (17. 3. 2006)
- Vi vill stärka EU:s säkerhetspolitik.* In: Regenringen och Regeringskansliet, 11. 11. 2003,  
<http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=572&a=202312&previousRenderType=2> (23. 3. 2006)
- Wallström enjoys full support.* In: Norden this week, 8. 11. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)
- Wanted - joined aid policy.* In: Norden this week, 11. 10. 2004, <http://norden.ee/indexen.php?ID=28> (7. 2. 2006)
- We can learn from each other.* In: Top of Europe, 4/2005,  
<http://www.norden.org/topofeurope/ShowIssue.asp?lang=en-gb&issue=30#story390> (15. 2. 2006)

## **LITERATURA:**

### **Monografie:**

- ANTHONY, R., Zito: *Creating Environmental Policy in the European Union*. New York 2000.
- ARTER, David: *Scandinavian Politics Today*. Manchester 1999.
- BALDWIN, P.: *The Politics of Solidarity: Class Bases in the European Welfare State, 1875 - 1975*. Cambridge 1990.
- BIANCHI, S. M. - CASPER, L. M. - PELTOLA, P. K.: *A Cross-national Look at Married Women's Earning Dependency*. Luxembourg 1996.
- BRANTH, B. - ØVERLI, B.: *Omsorgspermisjon med „kjærlig tvang“*. En kartlegging av federkvoten. Trondheim 1998.
- BUCHANAN, James - TULLOCK, Gordon: *The Calculus of Consent*. Ann Arbor, 1962.
- CLEMENT, K. - HANSEN, Malin: *Sustainable Regional Development in the Nordic Countries*. Stockholm 2001.
- DUBOIS, Jeroen: *The Northern Dimension as Prototype of the Wider Europe Framework Policy*. Liverpool 2004.
- ERIKSEN, E.,O. - FOSSUM, J.E.: *Democracy in the European Union - Integration Through Deliberation*. London 2000.
- ETZIONI, Amitai: *Political Unification*. New York 1965.
- FINNEMORE, M.: *National Interests in International Society*. Ithaca 1996.
- GEHRING, T.: *Dynamic International Regimes. Institutions for International Environmental Governance*. Berlin 1994.
- GÖTZ, Klaus - HIX, Simon: *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*. London, 2001.
- HAYES-RENSHAW, Fiona - WALLACE, Helen: *The Council of Ministers*. London 1997.
- INGEBRITSEN, Christine: *The Nordic states and European unity*. Ithaca 1998.
- JACOBSSON, Bengt - LÆGREID, Per - PEDERSEN, Ove, K.: *Europaveje. EU i de nordiske centralforvaltninger*.

- København 2001.
- JOHANSSON, Karl Magnus: *Sverige i EU*. Stockholm 2002.
- KRONSELL, Annica: *Greening the EU: Power practices, resistances and agenda setting*. Lund 1997.
- LEWIS, J.: *Women and Social Policies in Europe*. Aldershot 1993.
- MAOR, Moshe: *Parties, Conflicts and Coalitions in Western Europe*. London a New York 1998.
- MILES, Lee: *The European Union and the Nordic Countries*. London a New York 1996.
- MILES, Lee: *Sweden and European Integration*. Ashgate 1997.
- NEIL, Alan, C.: *European Social Policy and the Nordic Countries*. Dartmouth 2000.
- NUGENT, Neil: *The Government and Politics of the European Union*. London 1999.
- OFTEDAL, Christian Stephansen: *Storpolitikk på nært holdt. Om fred Og Ufred in FN*. Oslo 1953.
- PEDERSEN, Knud: *Brug Norden som Fremtidsværksted*. Allingåbro 1998.
- PETERSSON, Olaf: *The Government and Politics of the Nordic Countries*. Stockholm 1994.
- PLOUG, N. - KVIST, J.: *Social Security in Europe: Development and Dismantlement?* The Hague 1996.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka: *Přehled moderních politologických teorií*. Praha 2000.
- SCHARF, F.: *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford 1999.
- WENDT, F.: *Nordisk Råd 1952-1978*. Stockholm 1979.
- WESTLAKE, Martin: *The Council of the European Union*. London 1995.
- WETSTONE, Gregory: *Acid Rain in Europe and North America*. Washington 1983.

## **Periodika:**

- ARTER, David: *Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's Northern Dimension Initiative*. Journal of Common Market Studies, 38, 2000, č. 5, s. 677-697.
- BARDI, Luciano: *Transnational Trends in European Parties and the 1994 Elections of the European Parliament*. Party Politics, 2, 1996, č. 1, s. 99-114.
- BENGTSSON, Steen: *A Truly European type of Disability Struggle: Disability Policy in Denmark and the EU in the 1990s*. European Journal of Social Security, 4, 2000, č. 4, s. 363-367.
- BERG, Sven a kol.: *Politics, economics and the measurement of power*. Scandinavian Political Studies, 16, 1993, s. 251-268.
- BERGMAN, Annika: *Adjacent Internationalism: the Concept of Solidarity and Post-Cold War Nordic-Baltic Relations*. Cooperation and Conflict, 41, 2006, č. 1, s. 73-97.
- BEYERS, Jan - DIERICKX, Guido: *The Working Groups of the Council of the European Union: Supranational or Intergovernmental Negotiations?* Journal of Common Market Studies, 36, 1998, č. 3, s. 289-317.
- BLOM-HANSEN, Jens: *Avoiding the „joint-decision trap“. Lessons from intergovernmental relations in Scandinavia*. European Journal of Political Research, 35, 1999, s. 35-67.
- BRAMS, S.J. - AFFUSO, P.J.: *New paradoxes of voting power in the EC Council of Ministers*. Electoral Studies, 4, 1985, s. 135-139.
- BRAMS, S.J. - AFFUSO, P.J.: *Power and size: A new paradox*. Theory and decision, 7, 1976, s. 29-56.
- BROWNING, Christopher, S. - JOENNIEMI, Pertti: *Regionality beyond Security? The Baltic Sea Region after Enlargement*. Cooperation and Conflict, 39, 2004, č. 3, s. 233-253.

- DÜRR, Jakub - MAREK, Dan - ŠARADÍN, Pavel: *Europeizace české politické scény - politické strany a referendum o přistoupení k Evropské unii*. Mezinárodní vztahy, 39, 2004, č. 1, s. 27-49.
- ELGSTRÖM, Ole - BJURULF, Bo - JOHANSSON, Jonas - SANNERSTEDT, Anders: *Coalitions in the European Union Negotiations*. Scandinavian Political Studies, 24, 2001, č. 2, s. 111-128.
- FILTENBORG, M.S. - GÄNZLE, S. - JOHANSSON, E.: *An Alternative Theoretical Approach to EU Foreign Policy. „Network governance“ and the Case of Northern Dimension Initiative*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č.4, s. 387-407.
- GABEL, Matthew: *European Integration, Voters and National Politics*. West European Politics, 23, 1999, č. 4, s. 52-72.
- HALL, P. - TAYLOR, R.: *Political science and the three new institutionalisms*. Political Studies, XLIV, 1996, s. 936-957.
- HERNE, K. - NURMI, H.: *The distribution of a priori voting power in the EC Council of Ministers and the European Parliament*. Scandinavian Political Studies, 16, 1993, s. 269-284.
- HIX, Simon: *The Study of the European Union II: The «New Governance Agenda and its Rival»*. Journal of European Public Policy, 5, 1998, č. 1, s. 38-65.
- HOLLER, Manfred: *Forming Coalitions and Measuring Voting Power*. Political Studies, 30, 1982, s. 262-271.
- HOSLI, Madeleine: *Admission of European Free Trade Association to the European Community: Effects of Voting Power in the European Community Council of Ministers*. International Organization, 47, 1993, č. 4, s.629-643.
- HOSLI, Madeleine: *The Balance between Small and Large:*

- Effects of Double Majority System on Voting Power in the European Union*. *International Studies Quarterly*, 39, 1995, s. 351-370.
- HOSLI, Madeleine: *Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union*. *Journal of Common Market Studies*, 34, 1996, č. 2, s. 255-273.
- HOSLI, Madeleine: *The creation of the European economic and monetary union (EMU): intergovernmental negotiations and two-level games*. *Journal of European Public Policy*, 7, 2000, č. 5 (Special Issue), s. 744-766.
- HOSLI, Madeleine: *Power, Connected Coalitions, and Efficiency: Challenges to the Council of the European Union*. *International Political Science Review*, 20, 1999, č. 4, s. 371-391.
- JOENNIEMI, Pertti: *From Small to Smart: Reflections on the Concept of Small States*. *Irish Studies in International Affairs*, 9, 1998, n.pag.
- JOHANSSON, Karl, Magnus: *Tracing the Employment Title in the Amsterdam Treaty: uncovering transnational coalitions*. *Journal of European Public Policy*, 6, 1999, č. 1, s. 85-101.
- JOHNSTON, Ron: *National Sovereignty and National Power in European Institutions*. *Environment and Planning*, 9, 1977, s. 569-577.
- JORDAN, Andrew - LENSCHOW, Andrea: *'Greening' the European Union: What can be learned from the 'leaders' of EU environmental policy*. *European Environment*, 10, 2000, s.109-120.
- JORDAN, A. a kol.: *The speed of EU environmental policy-making, 1967-97*. *Journal of European Public Policy*, 6, 1998, č. 3, s. 376-398.
- JUPILLE, Joseph: *The European Union and International*

- Outcomes*. International Organization, 53, 1999, č. 2, s.409-425.
- KIRMAN, Alan – WIDGRÉN, Mika: *Voting in the European Union. European Economic decision-making policy: progress or paralysis?* Economic Policy, October, 1995.
- KREPPEL, Amie: *Rules, Ideology and Coalition Formation in the European Parliament*. European Union Politics, 1, 2000, č. 3, s. 340-362.
- LADRECH, Robert: *The Left and the European Union*. Parliamentary Affairs, 56, 2003, č. 1, s. 112-24.
- LANE, J-E. – MÆLAND, R.: *Constitutional power in the EU: Reply to Matthias Brückner and Torsten Peters*. Journal of Theoretical Politics, 8, 1996, s. 547-552.
- LINDSTRÖM, Guy: *Nordisk Samarbete in en ny tid*. Nordisk Administrativt Tidsskrift, 77, 1996, č. 2., s.30-131.
- MATTILA, M. – LANE, J.-E.: *Why unanimity in the Council? A roll call analysis of Council Voting*. European Union Politics, 2001, s. 31-52.
- MILES, Lee: *Reflections and Perspectives*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č. 2, s. 227-231.
- MOBERG, Alex: *The Nice Treaty and Voting Rules in the Council*. Journal of Common Market Studies, 40, 2002, č. 2, s. 259-282.
- MORAVCSIK, Andrew: *Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder*. Journal of Common Market Studies, 33, 1995, č. 4, s. 611-628.
- MORAVSCIK, Andrew: *Negotiating the Single European Act*. International Organization, 45, 1991, č. 1, s. 133-164.
- MORAVCSIK, Andrew: *Preference and Power in the EU*. Journal of Common Market Studies, 31, 1993, č. 4, s. 473-524.
- MURRAY, Philomena: *Factors for Integration? Transnational Party Cooperation in the European Parliament, 1952 - 79*. Australian Journal of Politics and History, 50, 2004, č. 1, s. 102-115.

- NEUMANN, Iver, B.: *Nordic Security Cooperation in a Homogenized Political Setting*. Cooperation and Conflict, 4, 1996, č. 4, s. 417-432.
- NOURY, Abdul, G.: *Ideology, Nationality and Euro-Parliamentarians*. European Union Politics, 3, 2002, č. 1, s. 33-58.
- NURMI, Hannu: *The Distribution of A Priori Voting Power in the EC Council of Ministers and the European Parliament*. Scandinavian Political Studies, 16, 1993, č. 3, s. 269-284.
- NURMI, Hannu: *The Representation of Voter Groups in the European Parliament: a Penrose-Banzhaf Index Analysis*. Electoral Studies, 16, 1997, č. 3, s. 317-327.
- NURMI, Hannu - MESKANEN, Tommi: *A Priori power measures and the institutions of the European Union*. European Journal of Political Research, 35, 1999, s. 161-179.
- ORLOFF, A., S.: *Gender and the social rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states*. American Sociological Review, 58, 1993, s. 303-328.
- ORVIK, Nils: *Nordic Cooperation and High Politics*. International Organization, 28, 1974, č. 1, s. 61-88.
- OWEN, Guillermo.: *Political Games*. Naval Research Logistics Quarterly, 18, 1972, s. 741-750.
- PAJALA, Antti - WIDGRÉN, Mika: *A Priori Versus Empirical Voting Power in the EU Council of Ministers*. European Union Politics, 5, 2004, č. 1, s. 73-97.
- PETERS, Thorsten: *Decision Making after the EU Intergovernmental Conference*. European Law Journal, 2, 1996, č. 3, s. 251-266.
- PETERS, Thorsten: *Voting Power after the Enlargement and Options for Decision Making in the EU*. Aussenwirtschaft, 51, 1996, č. 2, s. 223-43.

- POLLACK, Mark: *International Relations Theory and European Integration*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 221-44.
- PRECHAL, Sacha: *Equality of Treatment, Non-Discrimination and Social Policy: Achievements in Three Themes*. Common Market Law Review, 41, 2004, s. 533-551.
- RIKER, William, H. – ZAVOINA, William, James: *Rational Behaviour in Politics: Evidence from a Three Person Game*. The American Political Science Review, 64, 1970, č. 1, s. 48-60.
- RISSE-KAPPEN, Thomas: *Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war*. International Organization, 48, 1994, s. 185-214.
- SAINSBURY, Diane: *Gender and the making of the Norwegian and Swedish welfare states*. Social Politics, 8, 2001, č. 1, s. 113-143.
- SANDHOLTZ, W.: *Choosing Union*. World Politics, 47, 1993, č. 1, s. 1-39.
- SANDHOLTZ, W.: *Membership matters*. Journal of Common Market Studies, 34, 1996, č. 3, s. 403-429.
- SHAPLEY, Lloyd Stowell – SHUBIK, Martin: *A Method for Evaluating the Distribution of Power in a Committee System*. American Political Science Review, 48, 1954, s. 787-79.
- SPRINZ, Detlef – VAAHTORANTA, Tapani: *The Interest-Based Explanation of International Environmental Policy*. International Organization, 48, 1994, č. 1, s. 77-105.
- THOMSON, Robert – BOEREFIJN, Jovanka – STOKMAN, Frans: *Actor alignments in European Union decision making*. European Journal of Political Research, 43, 2004, s. 237-261.
- VANDENBROUCKE, Frank: *European Social Democracy: Convergence, Divisions, and Shared Questions*. Political

- Quarterly, 70, 1999, č. S1, s. 37-52.
- WALLACE, Helen: *Negotiations and Coalition Formation in the European Community*. Government and Opposition, 20, 1985, č.4, s. 453-472.
- WESSELS, Wolfgang: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 197-219.
- WIDGRÉN, M.: *Voting power in the EC decision making and the consequences of two different enlargements*. European Economic Review, 38, 1994, s. 1153-1170.
- WINKLER, Michael: *Coalition-Sensitive Voting Power in the Council of Ministers: The Case of Eastern Enlargement*. Journal of Common Market Studies, 36, 1998, č. 3, s. 391-404.
- WURZEL, Rüdiger: *Environmental Policy. Symposium on the Swedish 2001 EU Council Presidency*. Cooperation and Conflict, 37, 2002, č. 2, s. 206-211.
- WEVER, Ole: *Nordic nostalgia: Norden Europe after the Cold War*. International Affairs, 68, 1992, č. 1, s. 77-102.

### **Sborníky:**

- ANTOLA, Esko: *The EU as a Community of Solidarity and the Future of the CFSP: A View from Finland*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias JOPP a WARJOVAARA. Førssa 1998, s. 155-168.
- BEWSTER, Rachel - MUNGER, Michael - OATLEY, Thomas: *Widening versus deepening the European Union: an institutional analysis*. In: *Institutional challenges in the European Union*. Sestavili Madeleine Hosli, Adrian van Deemen a Mika Widgrén. London a New York 2002, s. 48-64.
- ESMARK, Anders: *Mod en transnational forvaltning*. In: *EU i det nordiske centralforvaltninger*. Sestavili Bengt

- JACOBSSON, Per LÆGREID a Ove K. PEDERSEN. København 2001, s. 95-135.
- Governance in the European Union*. Sestavil MARKS Gary a kol. London 1996.
- HAGEN, K.: *Towards an Europeanisation of Social Policies? A Scandinavian Perspective*. In: *Comparing Social Welfare Systems in Nordic Europe and France*. Sestavili D. Bouget a B. Palier. Buckingham 1999, s. 661-690.
- HANF, Kenneth - SØTENDORP, Ben: *Small States and the Europeanization of Public Policy*. In: *Adapting to European Integration. Small states and the European Union*. Sestavili Kenneth Hanf a Ben Soetendorp. London a New York 1998, s. 1-13.
- HILDEBRANDT, Philipp: *The European Community's Environmental Policy, 1957 to "1992": From Incidental Measures to an International Regime?* In: *A Green Dimension for the European Community: Political Issues and Processes*. Sestavil David Judge. London 1993, s. 13-41.
- HOSLI, M. - VAN DEEMEN, A.: *Effects of enlargement on efficiency and coalition formation in the Council of the European Union*. In: *Institutional challenges in the European Union*. Sestavili M. Hosli, Adrian van Deemen a Mika Widgrén. London a New York 2002, s. 65-87.
- HULDT, Bo: *Nordic Security - A Historical Perspective*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Helsinki a Bonn 1998, s. 37-49.
- KATZENSTEIN, P. J.: *Introduction: Alternative Perspectives on National Security*. In: *The Culture of National Security*. Sestavil P.J. Katzenstein. New York 1996, s. 1-32.
- KOSINEM, P.: *Globalisation, Europeanisation and small welfare states*. In: *Work and Welfare*. Sestavil P. Kongshøj Madsen. Proceedings of the workshop of the

- COST A7 final conference, London, 12. -13. prosince 1997. Luxembourg 1998.
- KRONSELL, Anica: *Sweden: Setting a Good Example*. In: *European Environmental Policy. The Pioneers*. Sestavili M. K. Andersen a D. Leiffferink. Manchester 1997, s. 40-80.
- LANE, Jan Erik: *Voting power under the EU Constitution*. In: *The European Union: How democratic is it?* Sestavili S. Andersen a K.A. Eliassen. London a New Delhi 1996.
- LARSEN, Gry: *Nordiske og internasjonale relasjoner*. In: *Europaveje: EU i de nordiske centralforvaltninger*. Sestavili Bengt JACOBSSON, Per LÆRGREID a Ove Kai PEDERSEN. København, 2001, s. 159-189.
- LAVER, Michael: *Between Theoretical Elegance and Political Reality: Deductive model and Cabinet coalitions in Europe*. In: *Coalitional Behaviour in Theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*. Sestavil Geoffrey Pridham. Cambridge 1986, s. 32-44.
- LEHTI, Marko. *Competing or Complementary Images: The North and the Baltic World from the Historical Perspective*. In *Dynamic Aspects of the Northern Dimension*. Sestavil Hiski Haukkala. Turku 1999, s. 21-45.
- LEIBFRIED, S.: *Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes into the European Community*. In: *Social Policy in a Changing Europe*. Sestavili Z. Ferge a J. E. Kolberg. Frankfurt 1992, s. 245-280.
- MARKLUND, S. - NORDLUND, A.: *Economic problems, welfare convergence and political instability*. In: *Nordic Social Policy: Changing Welfare States*. Sestavili Mikko Kauto a kol. London 1999, s. 19-53.
- MINGST, Karen: *Uncovering the missing links: linkage actors and their strategies in foreign policy analysis*. In: *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its*

- Second Generation*. Sestavila Laura Neack. Englewood Cliffs 1995.
- MOURITZEN, Hans: *A Fragmented North*. In: *Approaching the Northern Dimension of the CFSP*. Sestavili Mathias Jopp a Riku Warjovaara. Forssa 1998.
- NEHRING, Niels-Jørgen: *The Special Case of Denmark*. In: *On Cores and Coalitions in the European Union. The Position of Some Smaller Member States*. Sestavil Alfred Pijpers. The Hague 2001, s. 152-168.
- Norden dagen derpå. De nordiske økonomik-politiske modellene og deres problemer på 70-80-tallet*. Sestavili Lars MJØSET a kol. Oslo 1986.
- Nordic Region-building in a European Perspective*. Sestavili Harald BALDERSHEIM, H a Krister STÅHLBERG. Aldershot 1999.
- Nordic Welfare States in the European Context*. Sestavili Mikko KAUTTO, Johan FRITZELL, Bjørn HVINDEN, Jon KVIST a Hannu UUSITALO. London 2001.
- NOVACK, Jennifer. *The Northern Dimension in Sweden's EU Policies: From Baltic Supremacy to European Unity?* In: *The Northern Dimension: Fuel for the EU?* Sestavila Hanna Ojanen. Helsinki 2001, s. 78-107.
- OJANEN, Hanna: *How to Customise Your Union: Finland and the „Northern Dimension of the EU“*. In: *Yearbook of the Finnish Institute of International Affairs*. Forssa 1999.
- OWEN, Guillermo: *Modification of the Banzhaf-Coleman Index for Games with A Priori Unions*. In: *Power, Voting and Voting Power*. Sestavil Manfred HOLLER. Würzburg a Wien 1982, s. 232-238.
- PETERS, Guy: *Bureaucratic politics and the institutions of the European Community*. In: *Europolitics*. Sestavila A. S. Sbragia. Washington, D.C. 1992, s. 75-123.
- PRIDHAM, Geoffrey: *An Inductive theoretical framework for*

- coalitional behaviour: political parties in multi-dimensional perspective in Western Europe*. In: *Coalitional Behaviour in Theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*. Sestavil Geoffrey Pridham. Cambridge 1986, s. 1-31.
- RINGEN, S.: *Do welfare states come in types?* In: *Social Policy in Australia: Options for the 1990s*. Sestavili P. Saunders a D. Encel. Sydney 1991, s. 31-42.
- SAETER, Martin: *The Nordic Countries and European Integration*. In: *The Nordic Countries and the EC*. Sestavili Teija Tiilikainen a Ib Damgaard Petersen. Kodaň 1993.s. 8-22.
- SBRAGIA, A.: *EC Environmental Policy*. In: *The State of the European Community*. Sestavili Alan Cafruny a Glenda Rosenthal. Boulder 1993, s. 235-256.
- SPENCE, David: *Negotiations, coalitions and the resolution of inter-state conflicts*. In: *The Council of the European Union*. Sestavil Martin Westlake. London 1999, s. 373-389.
- STÅLVANT, Carl-Einar: *The Central European Dimension*. In: *The Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London a New York 1990, s. 55-75.
- The Nordic Lights: New Initiatives in Health Care Systems*. Sestavili A. ALBAN a T. CHRISTIANSEN. Odense 1995.
- WALLACE, Helen: *Negotiations conflict and compromise: The elusive pursuit of common policies*. In: *Policy-making in the European Community*. Sestavili Helen Wallace, William Wallace a C. Webb. Chichester 1983, s. 43-80.
- WALLACE, William: *Less than a federation, more than a regime: the community as a political system*. In: *Policy-making in the European Community*. Sestavili Helen Wallace, William Wallace a C. Webb. Chichester 1983, 403-436.
- WESSELS, Wolfgang: *Administrative Interaction*. In: *The*

- Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London, Pinter 1990, s. 229–241.
- WIDGRÉN, Mika: *A Nordic Coalition's Influence on the EC Council of Ministers*. In: *European Economic Integration: A Nordic Perspective*. Sestavili J. Fagerberg a L. Lundberg. Avebury 1993, s. 332–352.
- WRIGHT, Vincent: *The national coordination of European policy making*. In: *European Union: Power and policy making*. Sestavil Jeremy Richardson, London a New York 2001, s. 155–178.
- ZITO, Anthony: *The Evolving Arena of EU Environmental Policy: The Impact of Subsidiarity and Shared Responsibility*. In: *Subsidiarity and Shared Responsibility: New challenges for EU environmental policy*. Sestavili Ute Collier, Jonathan Golub a Alexander Kreher. Baden-Baden 1997, s. 11–34.

### **Internetové zdroje:**

- BAGWELL, Kyle – STAIGER, Robert: *National Sovereignty in an Interdependent World*. In: NBER Working Paper Series, Working Paper 10249, 2004,  
<http://www.nber.org/papers/> (29. 11. 2005)
- BABICKÝ, Tomáš a kol.: *Intergovernmentalismus*. In: *Politický systém Evropské unie – working paper „Teorie evropské integrace“*. Sestavil Petr KANIOK. In: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity,  
[www.iips.cz/upload/evropska\\_integrace/1\\_teorie\\_integrace.pdf](http://www.iips.cz/upload/evropska_integrace/1_teorie_integrace.pdf), (25. 1. 2006)
- BARR, J. – PASSARELLI, F.: *Who Has the Power in the EU*. In: Newark Working Paper, č. 2004–005,  
<http://www.andromeda.rutgers.edu/~jmbarr/eupower13dec.pdf> (17. 10. 2005)
- CREMONA, Marise: *Variable Geometry and Setting Membership Conditionalities: A Viable Strategy?* In: Konrad

- Adenauer Stiftung South Africa,  
<http://www.kas.org.za/Publications/SeminarReports/SAIIA/cremona.pdf> (29. 11. 2005)
- EGEBERG, Morten: *The Nordic Countries and the EU: How European Integration Integrates and Disintegrates Domestically*. In: ARENA Working Papers, WP 11/03,  
[http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm)  
 (10. 7. 2004)
- FØLLESDAL, Andreas: *Rawls in the Nordic Countries*. In: ARENA Working Papers, WP 15/02,  
[http://www.arena.uio.no/news/publications/publ\\_wp.htm](http://www.arena.uio.no/news/publications/publ_wp.htm)  
 (10. 7. 2004)
- GOLUB, Jonathan: *Institutional Reform and Decision-making in the European Union*. In: University of Connecticut,  
 1999,  
<http://ideas.repec.org/a/tpr/intorg/v53y1999i4p733-64.html> (26.7. 2002)
- HEGELAND, Hans – NEUHOLD, Christine: *Parliamentary Participation in EU affairs in Austria, Finland and Sweden: Newcomers with different approaches*. In:  
 European Integration Online Papers, 6, 2002, č. 10,  
<http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-010a.htm> (26. 7. 2002)
- HOSLI, Madeleine: *The Flexibility of Constitutional Design. Enlargement and the Council of the European Union*. IHS Political Science Series, 97, červen 2004,  
<http://www.ihs.ac.at/index.php3?id=835> (19. 7. 2004)
- KRATOCHVÍL, Petr: *Chování malých států a multilaterální spolupráce*. In: Listy SPFA, březen-duben 2003,  
[http://www.sfpa.sk/pages/common/archiv/listy\\_nove/listy.php?no=0203&it=9](http://www.sfpa.sk/pages/common/archiv/listy_nove/listy.php?no=0203&it=9), 22.8.2006.
- LEECH, Dennis: *Minority Control: An Analysis of British Companies Using Voting Power Indices*. Warwick Economic Research Papers, 1999, č. 529,

- www2.warwick.ac.uk/fac/soc/  
economics/research/papers/twerp\_529.pdf (15. 7. 2003)
- LEWIS, Jeffrey: *The Institutional Problem-solving Capacities of the Council: The Committee of Permanent Representatives and the Methods of Community*. In: Max-Planck-Institute für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 1/98, www.mpi-fg-koeln.mpg.de (15. 7. 2003)
- LINDHOLM, Arto: *Finland in EU environmental policy*. In: The Finnish Ministry of Environment, Helsinki, 2002, www.environment.fi/download  
asp?contentid=14545&lan=en, (10. 7. 2004)
- MAGNETTE, Paul - NICOLAIDIS, Kalypso: *Large and Small Member States in the European Union: Reinventing the Balance*. In: Research and European issues, 2003, č. 5, http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Etud25-en.pdf (23.8.2006)
- MARTIN, J., P.: *What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences*. In: OECD Labour Market and Social Policy, Occasional Papers, č. 35, říjen 1998, ideas.repec.org/s/oec/elsaaa.html (15. 7. 2003)
- MATTILA, Mikko: *Why so much unanimity? Voting in the EU Council of Ministers*. Paper presented at the 4th biannual workshop of WG-7, Mariehamn, Åland, 5.-9. srpna 1998, www.valt.helsinki.fi/vol/eu/oland.pdf (15. 7. 2003)
- MIKUŠOVÁ, Jana a kol.: *Neofunkcionalismus*. In: *Politický systém Evropské unie - working paper „Teorie evropské integrace“*. Sestavil Petr Kaniok. In: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, www.iips.cz/upload/evropska\_inegrace/1\_teorie\_integrace.pdf (25. 1. 2006)
- NURMI, Hannu - Meskanen, Tommi - Pajala, Antti: *Calculus of consent in the EU Council of Ministers*. In: University

- of Connecticut, Department of Economics,  
<http://ideas.repec.org/a/hom/homoec/v17y2000p85-106.html>, (8. 12. 2005)
- RADEALLI, Claudio: *Whither Europeanisation? Concept stretching and Substantive Change*. In: European Integration Online Papers (EiOP), 4, 2000, č. 8, <http://eiop.or.at/eiop/> (15. 7. 2003)
- SILÁRSZKY, Peter – LEVÍNSKÝ, René: *Coalition Formation and Eastward Expansion of the EU. Implications for the Council*. In: Prague Economic Papers, Vysoká škola ekonomická Praha, 1999, <http://www.vse.cz/pep/cislo.php3?cislo=1&rocnik=1999> (15. 7. 2003)
- Social Action Programme 1998 – 2000*. In: DG Employment and Social Affairs, European Commission, Brussels, 1997, [http://ec.europa.eu/comm/employment\\_social/key\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/employment_social/key_en.html) (18. 8. 2005)
- Thinking Enlarged – The Accession Countries and the Future of the European Union. A Strategy for Reform by the Villa Faber Group on the Future of the EU*. Bertelsmann Foundation and Center for Applied Policy Research. Gütersloh, 2001, [http://www.cap-lmu.de/publikationen/2001/thinking\\_enlarged.php](http://www.cap-lmu.de/publikationen/2001/thinking_enlarged.php) (17. 11. 2005)
- TIILIKAINEN, Teija – WIDGRÉN, Mika: *Decision-making in the EU: a Small State Perspective*. In: Articles 4/2002, [http://www.etla.fi/files/914\\_FES\\_02\\_4\\_decision\\_making.pdf](http://www.etla.fi/files/914_FES_02_4_decision_making.pdf), (11. 12. 2003), s. 63–71.
- WIDGRÉN, M.: *Voting power in the EC decision making and the consequences of two different enlargements*. In: ETLA Discussion papers, No. 377, 1991, <http://www.etla.fi/eng/julkaisuhaku.php> (5. 5. 2004)

**Novinové články:**

ENESTAM, Jan-Erik: *Tre dimensioner i nordisk samarbete.*  
Helsingin Sanomat, 13.12.2004, s. 7.

# PŘÍLOHA 1

## TABULKY

**Tabulka 2 Procedury rozhodovacího procesu v EU (Smlouva z Nice)**

| zhodování s EP                   | J +<br>rati<br>fika<br>ce | J                       | 2/3<br>větš<br>ina             | 4/5<br>větši<br>na | HKV                      | HKV<br>od<br>1.1.<br>2007 | HKV<br>- 1        | HKV<br>poku<br>d<br>exis<br>tuje<br>legi<br>slat<br>ivní<br>ráme<br>c | HKV<br>hlavami<br>států a<br>vlád | HKV<br>ale<br>odkaz<br>na ER | Jedno<br>duchá<br>větši<br>na | Spole<br>čný<br>souhl<br>as | J<br>hlava<br>mi<br>států<br>a<br>vlád | Souhl<br>as<br>Rady | HKV +<br>souhla<br>s<br>prezid<br>enta<br>Komise | Žádná<br>role<br>RM |
|----------------------------------|---------------------------|-------------------------|--------------------------------|--------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------|---------------------|
| Žádná účast                      |                           | Čl.<br>88.2<br>SES      | Čl.<br>104.<br>13<br>SES       |                    | Čl.<br>99.2<br>SES       |                           | Čl.<br>7.3<br>SEU |                                                                       |                                   | Čl.<br>24<br>SEU             | Čl.<br>207<br>SES             | Čl.<br>289<br>SES           |                                        |                     |                                                  |                     |
| Informace                        |                           | Čl.<br>300.<br>2<br>SES |                                |                    | Čl.<br>60.2<br>SES       |                           |                   |                                                                       |                                   |                              |                               |                             |                                        |                     |                                                  |                     |
| Konzultace                       | Čl.<br>22<br>SES          | Čl.<br>13.1<br>SES      | Čl.<br>62.2<br>.b)<br>i<br>SES |                    | Čl.<br>37<br>SES         | Čl.<br>279.<br>1<br>SES   |                   | Čl.<br>62.2<br>.a<br>SES                                              |                                   |                              | Čl.<br>130<br>SES             | Čl.<br>112.2<br>SES         | Čl.<br>117<br>SES                      |                     |                                                  |                     |
| Kooperace                        |                           |                         |                                |                    | Čl.<br>99.5<br>SES       |                           |                   |                                                                       |                                   |                              |                               |                             |                                        |                     |                                                  |                     |
| Spolurozhodová<br>ní             |                           | Čl.<br>151<br>SES       |                                |                    | Čl.<br>95<br>SES         |                           |                   |                                                                       |                                   |                              |                               |                             |                                        |                     |                                                  |                     |
| Spolurozhodová<br>ní od 1.5.2004 |                           |                         |                                |                    | Čl.<br>62.2<br>b)<br>SES |                           |                   |                                                                       |                                   |                              |                               |                             |                                        |                     |                                                  |                     |
|                                  |                           |                         |                                |                    |                          |                           |                   |                                                                       |                                   |                              |                               |                             |                                        |                     |                                                  |                     |

|                                                                 |                         |                         |  |                   |                             |                   |  |                           |                     |  |  |                   |                   |                            |                        |                   |
|-----------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|--|-------------------|-----------------------------|-------------------|--|---------------------------|---------------------|--|--|-------------------|-------------------|----------------------------|------------------------|-------------------|
| Spolurozhodová<br>ní pokud<br>existuje<br>legislativní<br>rámec |                         |                         |  |                   | Čl.<br>62.2.<br>a)<br>SES   |                   |  | Čl.<br>63.2<br>.a)<br>SES |                     |  |  |                   |                   |                            |                        |                   |
| Souhlas<br>absolutní<br>většinou<br>odevzdaných<br>hlasů        |                         | Čl.<br>105.<br>6<br>SES |  |                   | Čl.<br>107.5<br>SES         | Čl.<br>161<br>SES |  |                           | Čl.<br>214.2<br>SES |  |  |                   |                   |                            | Čl.<br>214.2.<br>2 SES |                   |
| Souhlas<br>většiny členů                                        | Čl.<br>190.<br>4<br>SES | Čl.<br>49<br>SEU        |  |                   | Čl.<br>272.4<br>+ 5b<br>SES |                   |  |                           |                     |  |  | Čl.<br>223<br>SES |                   |                            |                        | Čl.<br>199<br>SES |
| Souhlas 2/3<br>odevzdaných<br>hlasů a<br>většinou členů         |                         |                         |  | Čl.<br>7.1<br>SEU |                             |                   |  |                           |                     |  |  |                   | Čl.<br>7.2<br>SEU | Čl.<br>190.5<br>.2.<br>SES |                        |                   |
| Souhlas 3/5<br>odevzdaných<br>hlasů a<br>většinou členů         |                         |                         |  |                   |                             |                   |  |                           |                     |  |  |                   |                   | Čl.<br>272.6<br>SES        |                        |                   |

N.B. uvedené články představují pouze příklady, J - jednomyslnost, HKV - hlasování kvalifikovanou většinou. Celkem existuje 17 způsobů hlasování v RM a 11 v EP, celkem je tedy 38 možných způsobů interakce mezi a RM a EP.

Zdroj: Smlouva z Nice, 2000, citováno ve WESSELS, Wolfgang: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 202

**Tabulka 5 Podíl blokující menšiny pro vybrané skupiny %  
(EU-27)**

|                           | <b>Smlouva z Nice</b> |                       |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------|
|                           | <i>Počet hlasů</i>    | <i>Počet obyvatel</i> |
| <b>3 největší země</b>    | 95,6                  | 110,0                 |
| <b>Země Středomoří</b>    | 95,6                  | 64,9                  |
| <b>Kohezní země EU-15</b> | 63,7                  | 34,8                  |
| <b>Nové členské země</b>  | 97,8                  | 52,5                  |

Zdroj: autorka.

**Tabulka 8 Váha hlasů členských zemí EU podle indexů moci (1995, 2004)**

| Členská země           | Počet obyvatel (2003) v mil | 15 členských států (po roce 1995) |                          |                | Nice (25 členských států)     |                        |                |
|------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------|------------------------|----------------|
|                        |                             | Normalizovaný Banzhafův index     | Shapley – Shubikův index | Hollerův index | Normalizovaný Banzhafův index | Shapley–Shubikův index | Hollerův index |
| <b>Belgie</b>          | 10,3                        | 5,87                              | 5,52                     | 6,50           | 3,91                          | 3,61                   | 2,88           |
| <b>Česká republika</b> | 10,2                        | --                                | --                       | --             | 3,91                          | 3,61                   | 2,87           |
| <b>Dánsko</b>          | 5,4                         | 3,59                              | 3,53                     | 5,82           | 2,31                          | 2,07                   | 2,26           |
| <b>Estonsko</b>        | 1,4                         | --                                | --                       | --             | 1,33                          | 1,17                   | 1,75           |
| <b>Finsko</b>          | 5,2                         | 3,59                              | 3,53                     | 5,82           | 2,31                          | 2,07                   | 2,24           |
| <b>Francie</b>         | 60,2                        | 11,16                             | 11,67                    | 8,09           | 8,56                          | 9,37                   | 9,37           |
| <b>Irsko</b>           | 3,9                         | 3,59                              | 3,53                     | 5,82           | 2,31                          | 2,07                   | 2,07           |
| <b>Itálie</b>          | 58,0                        | 11,16                             | 11,67                    | 8,09           | 8,56                          | 9,37                   | 9,37           |
| <b>Kypr</b>            | 0,8                         | --                                | --                       | --             | 1,33                          | 1,17                   | 1,68           |
| <b>Litva</b>           | 3,6                         | --                                | --                       | --             | 2,31                          | 2,07                   | 2,04           |
| <b>Lotyšsko</b>        | 2,3                         | --                                | --                       | --             | 1,33                          | 1,17                   | 1,87           |
| <b>Lucembursko</b>     | 0,5                         | 2,26                              | 2,07                     | 4,50           | 1,33                          | 1,17                   | 1,64           |
| <b>Maďarsko</b>        | 10,0                        | --                                | --                       | --             | 3,91                          | 3,61                   | 2,85           |
| <b>Malta</b>           | 0,4                         | --                                | --                       | --             | 0,99                          | 0,87                   | 1,63           |
| <b>Německo</b>         | 82,4                        | 11,16                             | 11,67                    | 8,09           | 8,56                          | 9,49                   | 13,25          |
| <b>Nizozemí</b>        | 16,2                        | 5,87                              | 5,52                     | 6,50           | 4,23                          | 3,95                   | 3,63           |
| <b>Polsko</b>          | 38,6                        | --                                | --                       | --             | 8,12                          | 8,67                   | 6,75           |
| <b>Portugalsko</b>     | 10,1                        | 5,87                              | 5,52                     | 6,50           | 3,91                          | 3,61                   | 2,86           |
| <b>Rakousko</b>        | 8,2                         | 4,79                              | 4,79                     | 6,13           | 3,27                          | 2,99                   | 2,62           |
| <b>Řecko</b>           | 10,7                        | 5,87                              | 5,87                     | 6,50           | 3,91                          | 3,61                   | 2,93           |
| <b>Slovensko</b>       | 5,4                         | --                                | --                       | --             | 2,31                          | 2,07                   | 2,26           |
| <b>Slovinsko</b>       | 1,9                         | --                                | --                       | --             | 1,33                          | 1,17                   | 1,82           |
| <b>Španělsko</b>       | 40,2                        | 9,24                              | 9,55                     | 7,43           | 8,12                          | 8,67                   | 6,87           |
| <b>Švédsko</b>         | 9,9                         | 4,79                              | 4,54                     | 6,13           | 3,27                          | 2,99                   | 2,83           |
| <b>UK</b>              | 60,1                        | 11,16                             | 11,67                    | 8,09           | 8,56                          | 9,37                   | 9,56           |
| <b>Celkem</b>          | 455,9                       | 100,0                             | 100,1                    | 100            | 100,0                         | 100,0                  | 100,0          |

Zdroj: HOSLI, Madeleine: *The Flexibility of Constitutional Design. Enlargement and the Council of the European Union*. In: IHS Political Science Series, 97, červen 2004, <http://www.ihs.ac.at/index.php3?id=835> (19. 7. 2004)

**Tabulka 14 Příklady spolupráce severských zemí  
v mezinárodních organizacích**

| <b>Společné zastoupení</b>                 | <b>Rotace postů</b>     | <b>Rozdělení úkolů</b> | <b>Společné rezoluce/<br/>prohlášení</b> | <b>Neformální koordinace</b> |
|--------------------------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------------------------|------------------------------|
| <b>Ad hoc setkání MMF</b>                  | Světová banka           | UNESCO                 | UNDP                                     | UNGA**                       |
| <b>Výbory konvencí OSN</b>                 | ECOSOC                  | GATT*                  | UNEP                                     | UNCTAD                       |
| <b>Konsorcia ve vědeckých organizacích</b> | Vedlejší orgány ECOSOCu |                        | ILO                                      | WHO                          |

\* navzdory dánskému členství v ES

\*\* série studií potvrzují vysokou míru koheze u severských zemí: na 38. zasedání UNGA bylo 78 % hlasů severských zemí jednomyslných, u zemí ES byl tento podíl 30,1 %. Na 40. zasedání to bylo 70,8 %, respektive 41,5 %.

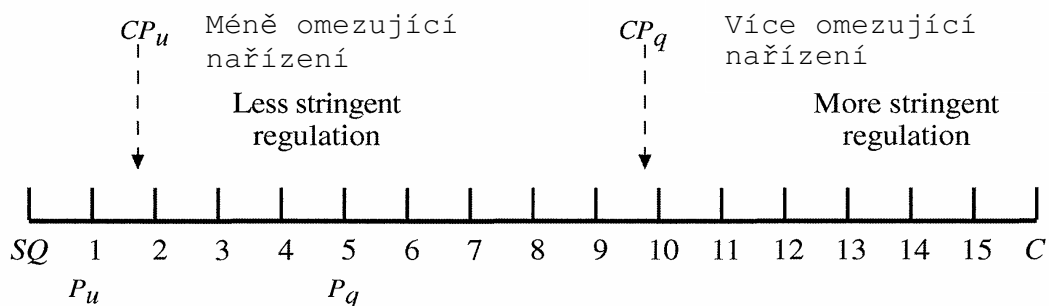
\*\*\* Vysvětlivky zkratk: ECOSOC – Hospodářská a sociální rada OSN, UNESCO – Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu, GATT – Dohoda o clech a obchodu, UNEP – Program OSN pro životní prostředí, UNCTAD – Konference OSN pro rozvoj a obchod, WHO – Světová zdravotnická organizace

Zdroj: STÅLVANT, Carl-Einar, *The Central European Dimension*. In: *The Dynamics of European Integration*. Sestavil William Wallace. London a New York, 1990, s. 133.

## PŘÍLOHA 2

### Obrázky

**Obrázek 4 Společné pozice EU v případě jednomyslného hlasování a hlasování kvalifikovanou většinou (15 členských zemí)**



- $CP_u$ : společný postoj v případě jednomyslnosti
- $CP_q$ : společný postoj v případě kvalifikované většiny
- $P_u$ : klíčový člen v případě jednomyslnosti
- $P_q$ : klíčový člen v případě kvalifikované většiny
- $SQ$ : status quo
- $C$ : Komise

N.B. Přestože postoj Komise se liší podle projednávaných oblastí, lze předpokládat, že obecně zastává vyšší míru regulace na úrovni EU, kterou řídí a spravuje. Tento model také předpokládá, že utilita bude klesat s tím, jak se výsledek vzdaluje od ideálního bodu každého aktéra, a že všichni aktéři podporují regulaci, která je alespoň na úrovni dané v okamžiku jednání.

### Aplikace tohoto modelu na jednomyslné přijímání nové legislativy a na hlasování kvalifikovanou většinou

**Jednomyslnost:** Nejvíce vyjednávací moci mají ti členové, u kterých je největší pravděpodobnost, že návrh budou vetovat. Jelikož cena za změnu statutu quo je nejvyšší pro člena 1, je klíčovým členem. Nepřijme žádnou pozici od člena 2, protože by to pro něj znamenalo změnu k horšímu oproti *statutu quo*. Každý člen může navrhnout pouze postoj nalevo

od hráče 2, což je pro ně lepší než *status quo* nebo postoj hráče 1. Protože tento bod ( $2 - \varepsilon$ ) je pro hráče 1 o něco lepší než *status quo*, tak jej přijme. Tento se následně stává společným postojem EU.

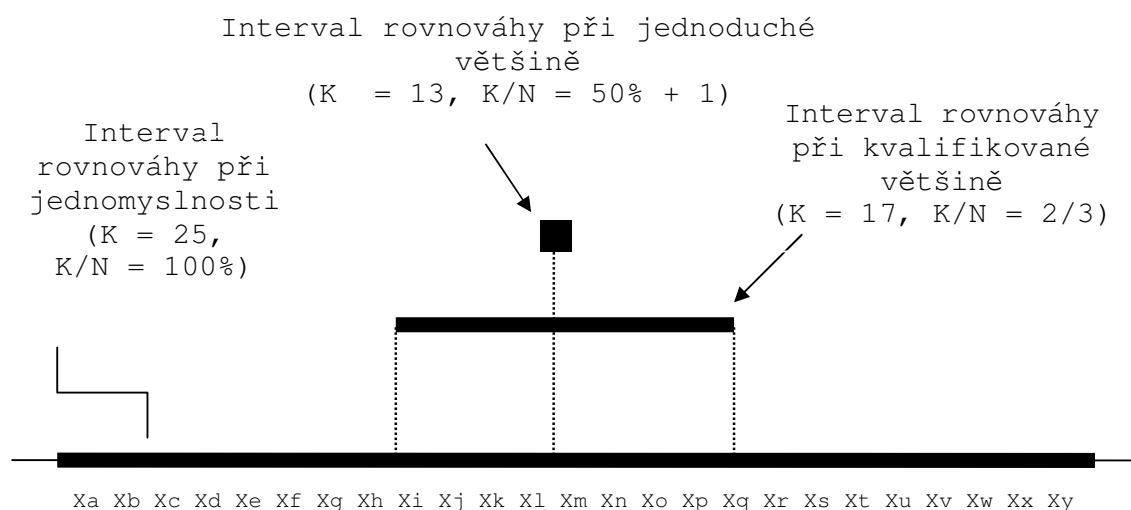
**Hlasování kvalifikovanou většinou:** Pro přijetí návrhu je v tomto případě zapotřebí přibližně 70 % hlasů členských zemí (11/15 v tomto modelu). Bez hráče 5 nelze ustavit žádnou vítěznou koalici. Člen číslo 5 je tedy klíčovým hráčem a jeho ideální bod představuje dělící čáru pro oblast přijatelných řešení. Jinými slovy bude vetovat každý návrh, který bude výrazně horší než soudobé *status quo*. Takové návrhy v tomto modelu reprezentují postoje napravo od bodu 10. V případech, kdy  $\varepsilon$  představuje velmi malou vzdálenost, minimálně kvalifikovaná většina přijme návrh a to v rozmezí  $SQ + \varepsilon \leq CPq \leq 10 - \varepsilon$  (v bodech nebo mezi body hned napravo od *statutu quo* a hned nalevo od ideálního postoje člena 10). Společný postoj EU bude ležet v ideálním bodu Komise, pokud bude ležet uvnitř kvalifikované většiny.

Výsledek bude záviset na postavení *statutu quo*, rozmístění preferencí členských zemí a Komise, dostupnosti a posloupnosti pozměňovacích návrhů a na mnoha dalších faktorech. Jednání jsou ovlivněna i dalšími vnějšími faktory: kompromisy, strategie válení sudů (*log rolling*), boční úplaty a další metody jednání. Tento

jednodimenzionální model nebere v potaz všechny vnitřní a vnější faktory, neboť se soustředí výhradně na potencionální dopady změn v pravidlech rozhodovacího procesu.

Zdroj: JUPILLE, Joseph: *The European Union and International Outcomes*. International Organization, 53, 1999, č. 2, s. 411.

**Obrázek 8 Příklad pravidla super většiny v EU:**  
jednomyslnost znamená mnoho bodů rovnováhy, ale malou změnu.

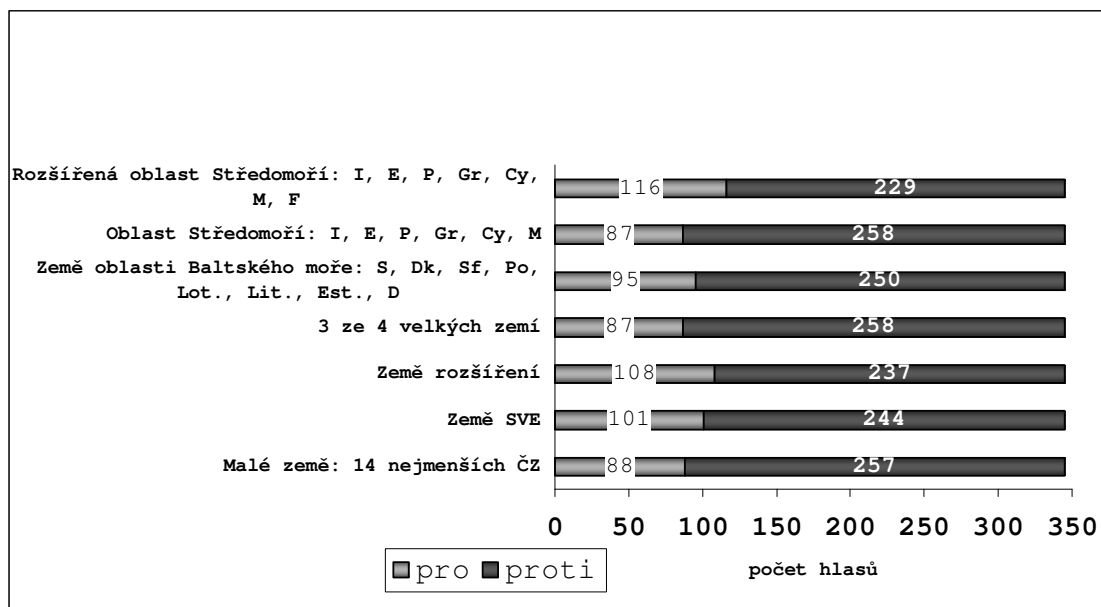


Zdroj: Tamtéž, s. 54.

## PŘÍLOHA 3

### Grafy

Graf 1 Blokující menšiny (91 hlasů bez kvóty na počet obyvatel) pro EU-27



Zdroj: Linsenmann, Ingo, převzato z Wolfgang WESSELS: *Nice results: the millenium IGC in the EU's evolution*. Journal of Common Market Studies, 39, 2001, č. 2, s. 208.

## PŘÍLOHA 4

### INDEXY A PRIORI HLASOVACÍ SÍLY

#### Shapley-Shubikův index

Tento index měří, jak často je aktér pilotním hráčem, nebo-li má možnosť změnit prohrávající ve vítěznou koalici. Původní model byl představen Lloydem Stowelllem Shapleyem v roce 1953 a později byl rozpracován do podoby známé jako Shapley-Shubikův index (1954). Tradiční Shapleyho index ignoruje existenci předem daných koaličních struktur a je proto nazýván neutrálním koaličním indexem.<sup>545</sup> Později byl rozpracován Guillermem Owenem, který do něj zapojil existenci předem existujících koaličních struktur, nebo-li stálou či nestálou skupinu členských zemí, které tvoří pevné koalice. Tyto země hledají před hlasováním společný přístup k hlasování. Takto upravený typ je znám jako koaličně citlivý Shapleyho index. Tento přístup se ale nezabývá procesem formování koalic. Jejich existence je brána jako daná. Větší počet členských zemí zpochybňuje koaličně neutrální modely, neboť neposkytuje specifické informace a může vést ke klamným závěrům.<sup>546</sup>

Hodnota tohoto indexu se označuje jako  $\Phi_i$  pro zemi  $i$  a měří se pro všech možných kombinací (permutace) – jak často

---

<sup>545</sup> WINKLER, Michael, 1998, s. 396.

<sup>546</sup> WINKLER, Michael, 1998, s. 398.

je každá země pilotní zemí. V současném stavu 25-ti členských zemí je tato hodnota 25!. Normalizovaný výsledek vede k tomu, že součet všech  $\Phi_i$  je 1 (normalizované výsledky umožňují porovnávat výsledky jednotlivých indexů).

$$\Phi_i(v) = \left[ \sum_c \exists i (n-c)!/(c-1)!/n! \right] \cdot [v_i(C) - v(C) \setminus \{i\}]$$

kde

$\Phi_i$  = hodnota Shapleyho indexu pro zemi  $i$  v kooperativní hře  $v$

$n$  = počet hráčů

$c$  = počet hráčů v koalici  $C$

$v(C)$  = charakteristická funkce hry ( $v(c) = 1$  pro vítěznou koalici;  $v(C) = 0$  pro poraženou koalici,  $v_i(C) - v(C) \setminus \{i\}$  = hodnota koalice  $C$  obsahující hráče  $i$  minus hodnota koalice bez hráče  $i$ ;

$v_i(C) - v(C) \setminus \{i\} = 1$  pokud je  $i$  pilotní hráč a  $v_i(C) - v(C) \setminus \{i\} = 0$  pokud  $i$  není pilotní hráč;

$\sum_i \Phi_i = 1$ .

### Banzhafův index

Tento index kritizuje Shapley-Shubikův index za to, že všechny možnosti považuje za stejně možné. S tím nesouhlasí a měří proto koalice a ne permutace. Nejdříve identifikuje všechny vítězné koalice, u kterých následně zjistí, zda alespoň jeden aktér je pilotní

Existují tři voliči  $\{a, b, c\}$ , kde volič  $A$  má jeden hlas, volič  $B$  dva hlasy a volič  $C$  tři hlasy. Kvalifikovanou většinu tvoří čtyři z celkového počtu šesti hlasů. Vítězná koalice je *zranitelná*, pokud odchod jednoho člena může znamenat, že přestane být vítěznou. Takový člen je *kritický*. V tomto případě existují tři zranitelné koalice,  $\{1, 3\}$ ,  $\{2, 3\}$ , a velká koalice  $\{1, 2, 3\}$ . Podle Banzhafa je moc aktéra  $i$  měřena jako počet zranitelných koalic děleno celkovým počtem kritických ztrát u všech hráčů, nebo-li podíl kritických ztrát koalice na  $i$ .

V tomto případě je člen A kritickým členem první koalice, člen B druhé a člen C je kritickým členem všech koalic. Celkem se tedy jedná o pět kritických ztrát. Moc člena A a člena B je tedy jedna pětina, člena C tři pětiny. Když se sečte moc všech tří, tak je rovna jedné.

Matematicky vyjádřeno, pokud  $V$  je součet všech zranitelných koalic, potom pro každé  $C \in V$ ,

$$V_i(C) = \begin{cases} 1 & \text{pokud } i \text{ je kritické v } C; \\ 0 & \text{pokud } i \text{ není kritické} \\ & \text{v } C \end{cases}$$

Pro hráče  $i$  je tedy Banzhafův index:

$$B_i = \frac{\sum_{C \in V} V_i(C)}{\sum_{i=1}^n \sum_{C \in V} V_i(C)}$$

Kde  $\sum_{C \in V}$  je součtem všech zranitelných koalic ve  $V$  a  $n$  je počet hráčů (členů)

### Alternativní indexy

#### Hollerův index (hollerova hodnota veřejného blaha)<sup>547</sup>

Podle Hollera Banzhafův index přeceňuje význam velkých členských států. Malé země nejsou pro vítěznou koalici rozhodující a nemohou ovlivnit rozhodnutí. Holler proto kritizuje  $\Phi$  i  $\beta$ , neboť berou v potaz minimální vítězné koalice, kde všichni její členové jsou pilotní, a tedy koalice, kdy odchod jednoho člena znamená, že koalice jako celek prohraje.

V jeho modelu je každý člen pilotním hráčem, každý má stejné výnosy a výhody bez ohledu na velikost koalice.

---

<sup>547</sup> Public Good Value

$$\eta_i = m_i / \sum_i m_i$$

$c_i$  = počet minimálně vítězných koalic, kterých je aktér  $i$  členem;  
 $\sum_i m_i$  = součet  $m_i$  pro všechny hráče  $i$ ;  
 $\sum_i \eta_i = 1$

### Colomerův index

Tento index je založen na minimálních vítězných koalicích (koalice bez přebytečných členů). Při výpočtu se sledují hodnoty indexu síly hráče  $A$  a zjišťuje relativní podíl hlasů  $A$  v koalicích, jichž je  $A$  členem. Stanovuje relativní podíl hlasů hráče  $A$  v každé z těchto koalic. Jeho hodnota indexu síly je aritmetickým průměrem relativního podílu hlasů  $A$  ve všech minimálních vítězných koalicích.

$$\gamma_i = 1/k_i \sum_{i \in C} \omega(i) / \omega(C)$$

$\omega(C)$  označuje počet hlasů v koalici  $C$   
 $k_i$  počet minimálních vítězných koalicí  $C$  se členem  $i$

# PŘÍLOHA 5

## Zkratky

|      |                                                                                            |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| AC   | Arktická rada ( <i>Artic Council</i> )                                                     |
| BA   | Baltické shromáždění ( <i>Baltic Assembly</i> )                                            |
| BEAC | Evropsko-arktická rada pro region Barentsova moře ( <i>Barents Euro-Arctic Council</i> )   |
| BSPC | Parlamentní spolupráce zemí Baltského moře ( <i>Baltic Sea Parliamentary Cooperation</i> ) |
| CBSS | Rada pobaltských států ( <i>Council of Baltic Sea States</i> )                             |
| CSR  | Společná strategie EU vůči Rusku ( <i>Common strategy on Russia</i> )                      |
| EAP  | Akční program ES pro životní prostředí ( <i>Environmental Action Programme</i> )           |
| EEA  | Evropská ekonomická oblast ( <i>European Economic Area</i> )                               |
| EEI  | Evropská iniciativa pro zaměstnanost ( <i>European Employment Initiative</i> )             |
| EES  | Evropský ekonomický prostor ( <i>European Economic Space</i> )                             |
| EFTA | Evropské sdružení volného obchodu ( <i>European Free Trade Association</i> )               |
| EK   | Evropská komise                                                                            |
| EP   | Evropský parlament                                                                         |
| ES   | Evropské společenství                                                                      |
| ESD  | Evropský soudní dvůr                                                                       |
| ESF  | Evropský sociální fond                                                                     |
| EU   | Evropská unie                                                                              |
| HDP  | Hrubý domácí produkt                                                                       |
| HKV  | Hlasování kvalifikovanou většinou                                                          |
| HMU  | Hospodářská a měnová unie                                                                  |
| ILO  | Mezinárodní organizace práce ( <i>International Labour Organisation</i> )                  |
| JEA  | Jednotný evropský akt                                                                      |
| KBSE | Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě                                            |
| LO   | Odborová organizace Švédska ( <i>Landsorganisationen</i> )                                 |
| MK   | Mezivládní konference                                                                      |
| MMF  | Mezinárodní měnový fond                                                                    |
| NAP  | Národní akční plán zaměstnanosti ( <i>National Employment Action Plan</i> )                |
| NATO | Organizace států severoatlantické smlouvy ( <i>North Atlantic Treaty Organization</i> )    |
| NCM  | Severská rada ministrů ( <i>Nordic Council of Ministers</i> )                              |
| NDF  | Severský rozvojový fond ( <i>Nordic Development Fund</i> )                                 |

|          |                                                                                                                          |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| NDI      | Severní dimenze ( <i>Northern Dimension Initiative</i> )                                                                 |
| NEFCO    | Severské finanční sdružení pro ekologii ( <i>Nordic Environmental Finance Corporation</i> )                              |
| NIB      | Severská investiční banka ( <i>Nordiska Investeringsbanken</i> )                                                         |
| NORDCAPS | Koordinační struktura severských států ( <i>Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support</i> )              |
| NORDØK   | Severské ekonomické sdružení ( <i>Nordisk økonomisk samarbeid</i> )                                                      |
| OSN      | Organizace spojených národů                                                                                              |
| PES      | Strana evropských socialistů ( <i>Party of European Socialists</i> )                                                     |
| RM       | Rada ministrů                                                                                                            |
| SAMAK    | Severské fórum sociálních demokratů a hnutí pracujících ( <i>Nordisk forum for socialdemokrater &amp; fagbevægelse</i> ) |
| SB       | Světová banka                                                                                                            |
| SDS      | Strategie udržitelného rozvoje ( <i>Sustainable Development Strategy</i> )                                               |
| SNS      | Společenství nezávislých států                                                                                           |
| SQ       | Status quo                                                                                                               |
| SR       | Severská rada                                                                                                            |
| SRN      | Spolková republika Německo                                                                                               |
| SZBP     | Společná zahraniční a bezpečnostní politika                                                                              |
| UK       | Spojené království Velké Británie a Severního Irska                                                                      |
| UNDP     | Rozvojový program OSN ( <i>United Nations Development Programme</i> )                                                    |

## **ABSTRAKT**

Tato práce se zaměřuje na koaliční chování severských států v Radě ministrů Evropské unie a míru jejich vlivu na formování agendy a rozhodovací proces. Každá členská země se snaží přiblížit výsledky jednání co nejblíže svému národnímu zájmu. V Evropské unii se pevná koaliční uskupení vyskytují jen ve velmi omezené míře. Jednotlivé sektory politiky charakterizují odlišná koaliční uskupení. Přesto je možné identifikovat skupiny zemí, které mají vyšší tendenci mezi sebou formovat hlasovací bloky. Jednou z nich je i seskupení severských zemí, které spolupracují v oblastech jako je sociální politika, liberalizace obchodu, politika životního prostředí, zahraniční politika či nepřímé zdanění. Jejich kooperace na půdě Evropské unie vychází především z formálních i neformálních vazeb ustavených v rámci Severské rady. Na příkladech zahraniční politiky, sociální politiky a politiky životního prostředí tato práce ověřuje vzory spolupráce severských zemí a činitele, které ovlivnily úspěšnost jejich strategie při koordinovaném prosazování podobných národních zájmů.