

ního řádu, ale o vytváření alternativních sociálních prostorů, jež nepodléhají tržní logice a bezprostřední kontrole státu. Právě do tohoto tábora patří Michael Hardt s Antoniem Negrim. Cílem těchto skupin a jednotlivců není formulovat politický či volební program, ale uskutečňovat alternativní společnost v každodenní praxi. Nejde jim proto o ovládnutí státu či znárodnění velkých korporací, ale o rozšiřování prostoru, který by na nich byl nezávislý.

Tato myšlenka je částečně realizována v rámci již zmíněných sociálních fór. Podle některých radikálních aktivistů však také sociální fóra a především SSF trpí hierarchickou strukturou a vnitřní netransparentností rozhodování. Podle těchto na přímou akci a demokratickou účast orientovaných skupin jsou fóra v rukou starolevicových autoritářských sil a velkých nevládních organizací. Světová a velká regionální fóra jsou podle nich megalomanskými událostmi, které ke své organizaci vyžadují obrovské finanční a organizační zdroje. Ty první paradoxně pocházejí z peněz firem, proti nimž účastníci fór mobilizují, ty druhé dodávají politické strany. Podle radikálně demokraticky naladěných aktivistů a anarchistických skupin je proto třeba před velkými fóry dávat přednost menším, volně propojeným „autonomním prostorům“, které od roku 2002 sociální fóra provázejí. Jen tak se hnutí proti neoliberalismu vyhne tomu, aby samo reprodukovalo nerovnosti a vyloučení, které podle něho charakterizují současný kapitalismus (Glasius, Timms, 2006). Pouze tímto způsobem se podle těchto hlasů může hnutí podařit naplnit jeho radikálně demokratický příslib.

V následující kapitole zařadíme radikálnědemokratickou kritiku současného globálního řádu do širšího kontextu diskuze o možnostech demokratizace mezinárodních institucí. Jak jsme naznačili v závěru kapitoly 14, do této diskuze významně promlouvají nejen radikálové, ale také liberálové. Proti oběma těmto táborům pak vystupují skeptičtější naladěni kritici, kteří možnost uskutečnění globální demokracie zpochybňují.

## Globální demokracie: globální politická spravedlnost<sup>71</sup>

Instituce a procedury moderní zastupitelské demokracie se dosud rozvíjely především na úrovni moderních národních států. Suverénní stát, který na určitém území dokázal pacifikovat sociální vztahy tím, že monopolizoval prostředky násilí (Weber, 1998a), tvořil podle tradičního pohledu nezbytnou podmínku pro rozvoj demokratických institucí politické reprezentace a zprostředkování zájmů. Jak jsme ukázali v oddílu 11.1, demokracie patřila „dovnitř“ – politická práva se mohla realizovat jen v rámci teritoriálně vymezeného státu. Průnik principů teritoriální suverenity a liberálních práv dal vzniknout třetímu – národnímu sebeurčení. Pokud se měly státy začít demokratizovat, musely si nutně položit otázku po tom, kdo tvoří občanské těleso. Kromě teritoriálních hranic vyžadovala demokracie kulturně vymezené společenství – „národ“, který se stal nositelem lidové samosprávy v rámci teritoriálních hranic státu (srv. např. Gellner, 1993; Barša, Strmiska, 1999). Realizace principu suverenity lidu tak předpokládala teritoriálně a kulturně vymezené kolektivní těleso (*demos*). Jen v rámci takto vymezených národních států se rozvinul pojem moderního občanství jako souboru určitých postupně se rozšiřujících práv.

Podle klasické Marshallovy formulace se v průběhu tří století (od 18. do 20. století) postupně etablovala občanská, politická a následně sociální práva (Marshall, Bottomore, 1992, s. 8–17). Spolu s rozšiřováním typů práv se také rozrůstala samotná skupina občanů – původně vyloučené skupiny byly zahrnovány do občanského tělesa tvořícího dané společenství. Konečné hranice tohoto

71 Tato kapitola obsahuje části, jejichž dřívější verze byly publikovány v Císař, 2003, 2005c.

společenství však byly pevně dány. Byly to hranice národního státu, v jehož rámci existoval pocit sdílené sounáležitosti a příslušnosti k jednomu celku. Jinými slovy řečeno, rozvoj institucí a procedur liberální demokracie předpokládá existenci národní komunity jako sdíleného prostředí občanství.

Kvůli globalizaci a internacionalizaci, které otrásl tradičním principem teritoriální suverenity, došlo také ke zpochybnění suverenity takto vymezené národní komunity. Rostoucí globální provázanost ekonomických procesů, revoluční technologické změny a celkové zhuštění a prohloubení všech interakcí probíhajících skrze státní hranice podstatně snížily efektivitu domácího demokratického procesu. Problémy, které musejí být řešeny, velmi často nevyrůstají z domácího prostředí, ale přicházejí z „vnějšku“. Nelze na ně proto odpovědět pouze s pomocí domácích politických nástrojů. Jejich řešení vyžaduje mezinárodní koordinaci v rámci institucí globálního vládnutí (kapitola 14).

Dnes již notorickým příkladem omezené politické schopnosti teritoriálně ukotvených států je jejich nezpůsobilost bránit se pohybům globálně mobilního kapitálu (Reich, 1995; pro kritickou diskuzi srv. Hirst, Thompson, 1996; Wade, 1996). Podle kritických názorů dnes mají nadnárodně organizované korporace neomezenou možnost vyhýbat se daňové povinnosti v místě, kde je primárně vytvářen jejich zisk. Kvůli rostoucí kapitálové mobilitě mohou navíc přesunout svou výrobu kamkoli se jim zlíbí a takto způsobit národní ekonomice neřešitelné problémy v podobě rostoucí nezaměstnanosti a nafukujícího se rozpočtového deficitu. Obraz ekonomických problémů podporovaných globalizací doplňují finanční krize, které otráslý svět v devadesátých letech (především ve východní Asii, Brazílii a Rusku).

V souvislosti s globalizací se přitom nehovoří pouze o produkci ekonomických, ale také například environmentálních a bezpečnostních rizik. Na počátku tisíciletí se na tomto seznamu objevila hrozba globálního terorismu. Globální síť teroristů analogicky ke globálním sítím nadnárodních korporací využívají infrastrukturu, která globalizaci vyživuje. Tyto sítě se neváží na žádné partikulární území (Kaldor, 1998). Jsou mobilní a, jak dokazují události posledních let, mohou udeřit kdekoli.

Význam nadnárodních procesů a spolu s tím i politických rozhodnutí činěných na nadnárodní úrovni tak v posledních desetiletích radikálně vzrostl. Jejich vlivem se na národní úrovni snížila možnost politiků plně kontrolovat osud společenství, do jejichž čela byli zvoleni. Jak jsme viděli v předchozí kapitole, v normativním smyslu byla neomezená suverenity podřízena mezinárodně uznaným standardům dodržování lidských práv. Státní hranice jako vymezení zvláštního politického prostoru podléhajícího jedné sadě pravidel a institucí byly do značné míry zpochybněny.

Podle některých autorů ztratilo odlišení demokratického „vnitřku“ národního státu od anarchického „vnějšku“ mezinárodní politiky své opodstatnění (11.3, 14.2). Mezinárodní instituce a pravidla ovlivňují životy jednotlivců „uvnitř“ států natolik, že bychom měli uvažovat o jejich podřízení nějaké formě demokratické kontroly. Podle radikálních názorů potřebujeme rozvinout koncepci (národního) občanství do „globálního demokratického občanství“ a podstatně demokratizovat existující mezinárodní institucionální uspořádání. Podle realisticky liberální perspektivy není možné vyžadovat v mezinárodní aréně „silnou“ demokratickou legitimitu založenou na občanské participaci. V předchozích kapitolách tuto pozici ilustrovali Keohane s Nyem (14.3) a Habermas (16.2). Jak rozvedeme dále, zatímco podle radikálů spočívá naplnění požadavků politické spravedlnosti na globální úrovni v zajištění demokratické participace, podle realistických liberálů jsou tyto požadavky naplněny tehdy, když subjekty mezinárodního práva dodržují základní lidská práva a vyhýbají se arbitrárnímu užití síly.

Ve výkladu diskuze globální politické spravedlnosti budeme postupovat opačně než při expozici debaty o globální sociální spravedlnosti v předchozí kapitole. V ní jsme se odrazili od morálního agnosticizmu realismu, postupovali přes liberální koncepcí distributivní spravedlnosti a skončili u revolucionismu. V této kapitole začneme radikalismem, dále představíme tři liberální koncepcí nadnárodní demokratizace (viz McGrew, 2002, s. 216–224) a teprve poté přejdeme k realisticky orientované kritice liberálních a radikálních vizí. Vybrané pozice dále rozvineme při teoretické diskuzi možností demokratizace Evropské unie. Kapitulu uzavřeme zasazením normativních debat o sociální a politické spravedlnosti do celkového kontextu této knihy.

## 17.1 Teorie nadnárodní demokracie

### Radikální demokraté („tvrdý“ revolucionismus)

Tato pozice vychází z přímé kritiky současné struktury mezinárodních institucí (globálního vládnutí) a jejich nedemokratického způsobu rozhodování. Empiricky ji dnes nejviditelněji reprezentují některé složky heterogenního alterglobalizačního hnutí. Ty v otevření mezinárodních organizací občanské participaci spatřují nejen příslib demokratizace (tj. politické spravedlnosti), ale také uskutečnění globální sociální spravedlnosti (16.3). Občanská společnost tvořená nejrůznějšími formál-

ními i neformálními kolektivními uskupeními má v tomto pojetí prorazit omezení národních politických jednotek a vytvořit podmínky pro realizaci kontroly politické a ekonomické moci na nadnárodní úrovni. Podobně jako pluralita sociálních zájmů, která v průběhu posledních dvou staletí vykryštovala na půdorysu moderní (národní) společnosti, zpochybnila domněle přirozené postavení dědičného monarchy, má dnešní (globální) pluralita zatřást domněle přirozeným postavením postindustriální ekonomicko-politické elity (srv. Barša, Císař, 2004).

Pro zastánce radikálního pohledu ztělesňuje existující mezinárodní uspořádání zájmy bohaté a mocné globální elity. Proto nejde o jeho „kosmetickou“ reformu, ale o vytvoření podmínek pro kvalitativně odlišnou globální politiku. Ta by nebyla navázána na vyspělými zeměmi ovládané mezinárodní organizace, ale mířila by na radikálně reformní projekt „nové politiky“ s cílem restrukturalizovat existující globální struktury zdola (Brecher et al., 2000; Hardt, Negri, 2000; Hardt, 2002; Graeber, 2002). Globální radikální demokraté proto vkládají naději do transnacionálních iniciativ a hnutí, které se snaží vůči ekonomické globalizaci postavit její občanskou alternativu (Císař, 2005b). Ta jako jediná podle těchto hlasů ztělesňuje potenciál spravedlivějšího světového řádu.

Jak jsme ukázali v předchozí kapitole, tato pozice mimo jiné navazuje na dřívější radikální politiku nových sociálních hnutí na národní úrovni, kterým šlo o prohloubení demokracie i ve dříve „nepolitických“ oblastech. Podobně jako se feministické hnutí snažilo podříditi demokratickému vyjednávání rodinné vztahy, snaží se dnes hnutí za globální sociální spravedlnost podříditi demokratické kontrole světový obchod a rozvojovou politiku. Stejně jako feministky i alterglobalisté tak vynášejí demokratickou praxi mimo úzce vymezený prostor liberálního státu. Na praktické rovině tak navazují na teoretickou dekonstrukci teritoriální suverenity a odvozují z ní radikální důsledky pro uspořádání současného mezinárodního řádu (11.3). Sociální hnutí podle nich přitom nejen vynášejí demokratickou praxi z uzavřených národních společenství, ale také pomáhají rozbít sterilní mentální mapu moderní politiky, čímž otevírají cestu k nastolení participačních mechanismů nutných pro zvládnutí problémů globalizovaného světa (16.3).

## Kosmopolitní demokracie („měkký“ revolucionismus)

Východiskem této pozice je přesvědčení o tom, že v důsledku globalizace a internacionalizace, vstupu nových hráčů do mezinárodní politiky a rostoucímu významu mezinárodních a transnacionálních organizací došlo ke zpochybnění hra-

nic domácí politické komunity (Held, 2000). Nadnárodní organizace přebraly některé z funkcí a úloh, které byly plněny institucemi národního státu. K tomu došlo bez toho, že by plně přebraly také demokratické procedury, které výkon politiky na národní úrovni upravují a legitimizují. Odtud pak zbývá již jen krok k argumentu, s nímž přicházejí zastánci teorie *kosmopolitní demokracie*. Ti věří v prospěšnost a možnost demokratizace globálních politických institucí a rozvoje globálního politického občanství, které by mělo být základem skutečně spravedlivé globální společnosti. Ta by měla být schopna čelit rostoucím globálním nerovnostem, bídě, degradaci životního prostředí i neoimperiálním ambicím v současnosti dominantních globálních hráčů. I ti by totiž měli být podřízeni všeobecně platným pravidlům, která by všem jednotlivcům poskytovala rovný ohled, a představovala by tak základ globální republiky rovných světoobčanů. Ta by nejen nastolila Kantem ohlášený světový mír (Kant, 1999), ale přiblížila by se požadavkům skutečně globální politické a sociální spravedlnosti.

Heldova koncepce kosmopolitní demokracie představuje pokus o levicově liberální odpověď ekonomickému libertarianismu (neoliberalismu) i militaristickému unilateralismu. Sdílí tak stejný cíl jako realističtější orientovaná koncepce J. Habermase (viz dále). Neoliberalismus tvaroval v minulých desetiletích politiky významných globálních institucí a vynucoval tržní logiku i v těch částech světa, které ji nebyly schopny institucionálně podepřít. Výsledkem byla narůstající nerovnost mezi ekonomicky vyspělými a nevyspělými částmi světa. Neokonzervatismem inspirovaný unilateralismus Bushovy administrativy po 11. září 2001 zase podkopával víru v neustrannost mezinárodních pravidel a posunul svět blíže hobbesovské „válce všech proti všem“. Pokud si nárokují právo být z multilaterálních pravidel „osvobozeni“ Američané, proč by o to příště nemohli žádat také Severokorejci, Rusové či Číňané, ptá se Held (2004, s. 146). Jediným řešením je proto podle něj další prohlubování mezinárodní vlády práva. V tom se shodne s Habermasem, na rozdíl od něj ale mezinárodní konstitucionalizaci váže na ustavení globálního kvazistátu, který by nebyl omezen jen na prevenci válek a porušování lidských práv, ale získal by i redistribuční funkce (Held, 2004). V protikladu k Habermasovu minimalismu jde Heldovu maximalismu nejen o globální demokratizaci politických, ale také ekonomických institucí. Multilaterálním pravidlům by tak nemělo být podřízeno jen mezinárodněpolitické rozhodování, ale také světový trh.

V současné situaci to znamená, že úzce chápaný boj proti terorismu musí být rozšířen o boj proti příčinám, které terorismus vyživují: „Válka a bombardování jsou jednou možností pro bezprostřední budoucnost; jinou je Mezinárodní

komise o globálním terorismu ... pracující pod záštitou znovu obnovených a revitalizovaných Spojených národů“ (Held, 2001). Taková komise by se měla stát nástrojem globální spravedlnosti a měla by být podporována jak autoritou OSN, tak silou NATO. Odtud by pak měla vést cesta k definování nového spravedlivého a demokratického světového řádu.

OSN a další mezinárodní multilaterální organizace v této vizi představují zárodek možné demokratické autority na globální úrovni. V krátkodobém výhledu proto Heldovi jde o reformu hlavních institucí fungujících pod hlavičkou OSN, aby i bývalé rozvojové země mohly získat podstatný vliv na jejich rozhodování, o rozšíření institucionální struktury OSN, zajištění efektivního fungování Mezinárodního trestního soudu a ustavení použitelné mezinárodní vojenské síly. To vše by mělo být doplněno podporou účasti občanských organizací a sociálně slabých skupin při rozhodování na globální úrovni (Held, 1997, 2004). V dlouhodobém výhledu jde o nastolení globálního kosmopolitního práva, ustavení globálního parlamentu a separaci politické a ekonomické moci veřejnou podporou občanské účasti a přesunem donucovacích kapacit z národní na globální a regionální úroveň (Held, 1997, 1999, 2000, 2004). Podle Helda by kosmopolitní právo „vyžadovalo podřízení regionálních, národních a lokálních suverenit všezahrnujícímu právnímu systému, v jehož rámci by však společenství na různých úrovních byla samosprávná“ (Held, 1999, s. 107). V rámci tohoto systému by jedinci měli vícenásobné občanství – byli by občany svých bezprostředních politických jednotek a k tomu by participovali v širších, regionálních a globálních společenstvích. Tímto způsobem by došlo podle Helda k nastolení demokratické kontroly nad mocenskými centry nyní rozptýlenými v globální aréně, která – pokud by byla ponechána vlastnímu osudu – hrozí vytvořením nepřehledného a chaotického světového řádu, jenž bude připomínat předmoderní formy rozptýlené politické autority bez demokratické kontroly.

Zastánci kosmopolitní demokracie (kromě Helda např. Archibugi, 2000) tak věnují primární pozornost politickým a institucionálním podmínkám demokracie na nadnárodní úrovni. Rozšíření demokratických elementů do globální arény vidí jako nejjistější způsob uchování a posílení demokracie na úrovni jednotlivých národních společenství. Podle přesvědčení kosmopolitních demokratů se globální demokracie a demokracie na národní úrovni vzájemně posilují a doplňují (McGrew, 2002). Ve svých úvahách přitom vycházejí nejen z liberálního univerzalizmu, ale napojují se také na republikánskou a radikálně demokratickou tradici, jejímž cílem je obnova občanských ctností a politické účasti v rámci daného politického společenství. Pro kosmopolitní demokraty je takovým společenstvím celé lidstvo.

## Liberální institucionalismus (první verze „realistického liberalismu“)

Podle liberálních institucionalistů zacházejí kosmopolitní demokraté příliš daleko. Ačkoli je jasné, že struktura mezinárodních institucí by měla odpovídat ambicióznějším standardům legitimacy, než je tomu dnes, požadavek jejich plné demokratizace se míjí s realitou. Na globální úrovni neexistují politické a sociální podmínky pro uskutečnění demokratického ideálu, chybí zde globální veřejnost i podmínky pro hledání všeobecně přijatelného konsenzu o podobě globálního demokratického rámce (Buchanan, Keohane, 2006, s. 416).

Podobně jako kosmopolitní demokraté také liberální institucionalisté míří na reformu mezinárodních organizací (např. Keohane, Nye, 2000; Keohane, 2002a; Buchanan, Keohane, 2004, 2006; Nye, 2004). Na rozdíl od kosmopolitních demokratů neusilují o jejich radikální demokratizaci, ale o podřízení jejich fungování minimálnímu standardu legitimacy. Ten je naplněn tehdy, pokud jsou mezinárodní instituce založeny na konsenzu demokratických států a přitom splňují tyto tři základní požadavky (Buchanan, Keohane, 2006, s. 419–424):

- (1) Mezinárodní instituce musejí být minimálně morálně akceptovatelné. Znamená to, že respektují požadavky základních lidských práv včetně práva na životní minimum. Struktura mezinárodních institucí je tak legitimní pouze tehdy, když neprodukuje výrazné nespravedlnosti.
- (2) Instituce musejí přinášet relativně větší užitek než jejich alternativy. Pokud existuje alternativní institucionální řešení, které by při nízkých nákladech dokázalo přinést větší kooperativní prospěch, právě existující uspořádání ztrácí svou legitimitu.
- (3) Instituce musejí být vnitřně koherentní. Jejich legitimita je zpochybněna tehdy, pokud existuje výrazný rozpor mezi jejich deklarovanými cíli a jejich skutečným fungováním. Příkladem takového rozporu byl podle Buchanana a Keohana program OSN Ropa za potraviny. Problém je ještě výraznější tehdy, pokud instituce klade přímé překážky naplňování cílů, pro něž byla ustavena. Podle Buchanana a Keohana jsou příkladem takových institucí Mezinárodní měnový fond a Světová obchodní organizace.

Buchanan a Keohane (tamtéž, s. 425) upozorňují na to, že při aplikaci těchto kritérií existují určitá omezení. Prvním z nich je problém přístupu k informacím o skutečném fungování mezinárodních institucí. Abychom mohli jejich

fungování kvalifikovaně soudit, potřebujeme vědět, jak pracují. Druhým problémem je neexistence konsenzu a jistoty o jejich optimálním uspořádání. Za současných podmínek není možné dosáhnout stabilní pozitivní shody o tom, jak by měly být uspořádány a jakou funkci by měly plnit při regulaci mezinárodní kooperace. Absence takovéto implicitní shody se proto musí promítnout při vlastním uplatnění standardů legitimacy. Jako způsob řešení dvou zmíněných problémů liberální institucionalisté vyžadují, aby mezinárodní instituce byly transparentní a naplňovaly požadavek politické odpovědnosti (*accountability*).

Obecný požadavek politické zodpovědnosti však není dostatečný. Existující mezinárodní instituce totiž v sobě mechanismy zodpovědnosti často zabudovávají mají, problém spočívá spíše v tom, že tyto mechanismy nejsou dostatečné. Například Světová banka vykazuje vysokou míru zodpovědnosti ve vztahu k nejrozvinutějším zemím, které nejvíce přispívají do jejího rozpočtu. Takový mechanismus ale nijak nezajišťuje to, že při rozhodování Světové banky jsou adekvátně posouzeny zájmy těch, jichž se její rozhodování týká. Podle Buchanana a Keohana (tamtéž, s. 426) tak v tomto případě vysoká míra zodpovědnosti ve skutečnosti pomáhá udržovat v chodu defektní instituci. Proto musíme usilovat o správný typ zodpovědnosti. Při neexistenci substantivního měřítko optimálního fungování konkrétních institucí spočívá naplnění požadavků zodpovědnosti v tom, že instituce globálního vládnutí „umožní principiální, informovanou deliberaci o podmínkách zodpovědnosti (*terms of accountability*). Musí existovat opatření pro korekci existujících standardů zodpovědnosti a současných pojetí toho, kdo jsou vhodní nositelé zodpovědnosti a čí zájmy by měli reprezentovat.“ (Tamtéž, s. 427.)

Informovaná deliberace může být uskutečněna jen tehdy, pokud instituce fungují transparentně, což znamená, že poskytují informace nejen současným nositelům zodpovědnosti, ale také všem potenciálně zainteresovaným externím aktérům, například nevládním organizacím. Právě tito aktéři mohou na základě poskytnutých informací zpochybňovat existující mechanismy zodpovědnosti a rozpoutávat kritickou diskuzi o jejich proměně. Fungování mezinárodních institucí by tak podle Buchanana a Keohana mělo být podřízeno liberálnímu požadavku veřejného ospravedlnění. Jeho naplnění je nejlépe zajištěno tehdy, když se aktéři transnacionální občanské společnosti mohou aktivně účastnit monitoringu institucí.

Shrňme: Komplexní standard legitimacy mezinárodních institucí se podle liberálů skládá ze tří aspektů. Instituce musejí:

- (1) být založeny na konsenzu demokratických států;
- (2) naplňovat tři výše zmíněná minimální kritéria;
- (3) umožnit informovanou diskuzi jejich fungování a mechanismů zodpovědnosti ze strany všech potenciálně zainteresovaných aktérů, která může vést k revizi jejich cílů i způsobů jejich realizace.

Otevření mezinárodních institucí kritickému posouzení ze strany všech zainteresovaných aktérů posune podle liberálů logiku jejich fungování od současného naplňování zájmů mocných států blíže k ideálu nestrannosti. Institucionální reforma zajistí to, že všechny potenciálně zasažené zájmy budou vyslyšeny v rámci jejich rozhodovacího mechanismu (Stiglitz, 2003; Buchanan, Keohane, 2006). V tomto důrazu na pluralitu zájmů a otevřenost institucí kontinuální revizi svých cílů a mechanismů fungování se institucionalisté shodují s tradicí deliberativní demokracie.

## Deliberativní demokracie (druhá verze „realistického liberalismu“)

Podle této koncepce se demokratická teorie nemá zaměřovat pouze na obecné principy demokratické soutěže v rámci politických institucí, ale také na podmínky spontánní tvorby veřejného mínění mimo tyto instituce – v rámci občanské společnosti. V liberálním chápání se hledání podmínek uskutečnění a udržení demokratické vlády kryje s hledáním takového institucionálního a procedurálního uspořádání, které by zajistilo férovou soutěž mezi zájmy soupeřícími ve společnosti (viz Shapiro, 2002, 2003, s. 149–173). Politické instituce v tomto pojetí mají pouze instrumentální význam. Jsou nástrojem pro řešení společenských a ekonomických problémů, které soukromí aktéři nejsou schopni vyřešit bez vzájemné kooperace. Slouží naplňování jejich zájmů. Podobně na mezinárodní úrovni mají instituce podle této perspektivy zajišťovat podmínky pro spolupráci státních i nestátních aktérů a přinášet jim tak kooperativní zisky (5.1). Instituce i participace v nich mají instrumentální význam. Jak jsme viděli v předchozí sekci, podle tohoto modelu mají organizace občanské společnosti nutit ty, kdo přijímají rozhodnutí, aby z nich skládali účty. Výsledkem by měl být růst politické zodpovědnosti a legitimacy institucí. Jejich fungování by se mělo posunout blíže ideálu nestrannosti.

V radikálním pojetí to naopak nejsou nestranná pravidla, která mají stanovovat mantinely politické soutěži, ale tvorba společné vůle v rámci deliberace společenského celku, která dává demokracii její skutečný obsah (Kymlicka, 2002;

Habermas, 2002). Jak jsme viděli v oddílu 16.3, cílem některých radikálních kritiků mezinárodních institucí není jejich reforma, ale uskutečnění alternativní společnosti v samém procesu občanské participace. Organizace občanské společnosti tak primárně neplní instrumentální funkci, ale mají představovat zárodek nové demokratické politiky, která by se odehrávala vně existujících struktur globálního vládnutí.

Koncepce deliberativní demokracie spojuje liberální důraz na nestranná pravidla s radikálním pojetím občanské deliberace: „V souladu s ním posouvá do centra pozornosti proces politického utváření mínění a vůle, aniž by však právní ustavení státu chápala jako něco druhotného; základní práva a principy právního státu chápe spíše jako důslednou odpověď na otázku, jak mohou být institucionalizovány náročné předpoklady komunikace demokratického procesu“ (Habermas, 2002, s. 90). Deliberace nemá být realizována v celku občanského tělesa, ale v decentralizovaných strukturách občanské společnosti na všech úrovních politického rozhodování. Tato teorie tak předpokládá rozšíření a pluralizaci platform politické deliberace a otevření prostoru veřejné diskuzi. Tím by se vytvořily podmínky pro to, aby mohlo dojít k propojení politické diskuze na různých úrovních politického procesu. V tom podle deliberativistů spočívá příslib této koncepce při její aplikaci na mezinárodní úrovni.

Obhájcem deliberativní demokracie jde o rozvinutí transnacionální veřejné sféry, jež by mohla zprostředkovávat skutečnou debatu mezi relevantními politickými aktéry – nositeli moci a těmi, kteří je chtějí dostat pod demokratickou kontrolu (Dryzek, 1999). Cílem je vytvoření podmínek pro veřejnou debatu – deliberaci – mezi všemi složkami globální politické sféry. Takto vymezená demokracie by neměla být založena na fixně definovaných kolektivech, jakými jsou například národní státy. Měla by si naopak flexibilně tvořit deliberativní tělesa na základě projednávaného problému, aby byly do rozpravy vždy zahrnuty všechny zainteresované strany a ty aby mohly vyjádřit svůj názor bez ohledu na svou národní příslušnost (Thompson, 1999). Taková koncepce podle svých obhájců poskytuje unikátní příležitost pro globalizovaný svět, v němž se rozpouštějí všechny původně stabilní kolektivity (Dryzek, 1999). Aplikací tohoto principu budou deliberativní komunity jednoduše tvořeny podle požadků konkrétního problému (kritický komentář viz Císař, 2004, s. 163–165).

Deliberativní demokracie je představitelná pouze v rámci garantovaných ústavních práv na národní a relativně nestranných procedur politického rozhodování na mezinárodní úrovni. V tomto světle je třeba chápat Habermasův (1998b) návrh na posílení účasti nevládních organizací při jednáních meziná-

rodních organizací; tato účast by podle něj dokázala propojit dnes tak vzdálená jednání globální politické elity s národními veřejnými sférami. Pokud by navíc OSN mohla požadovat, aby státy ve sporných případech vypisovaly referenda, přispělo by to podle Habermase k debatě dnes přehlížených globálních problémů národními veřejnostmi bez nutnosti ustavovat globální stát.

Otevřené prostory pro deliberaci by tak daly možnost realizaci „světové domácí politiky“, která je podle Habermase nutným předpokladem zvládnutí globálních výzev ve světě, v němž chybí a bude chybět jednotné politické centrum. Jinými slovy řečeno, jen otevřené vertikální kanály umožňují komunikovat o globálních problémech i ve světě států. Habermasovi jde o globální konstitucionalizaci minimálních požadavků lidských práv a zákazu agrese bez světového státu. Při takto minimálně vymezeném mandátu vystačí světová organizace s minimální formou legitimacy, kterou nepřímou zajišťuje účast nevládních organizací při jejich jednáních (Habermas, 2006a, s. 174). Vzhledem k tomu, že na globální úrovni v této koncepci stát chybí, není potřeba ani uvažovat o náročných mechanismech jeho legitimizace, jak je nucen globální etatista Held.

Jak jsme viděli v této i předchozí kapitole, realističtí liberálové i nadále počítají s tím, že mezinárodní (či globální) politika bude ovlivňována mocenským soupeřením mezi státy a mezi státy a jinými typy aktérů. Na rozdíl od radikálních vizí revolucionistů tak nevěří v možnost uskutečnění plně politické a sociální spravedlnosti na globální úrovni. Zároveň ji však nevidí prizmatem realismu. Snaží se naopak o formulaci minimálních standardů sociální spravedlnosti a politické legitimacy, kterým by měly mezinárodní instituce dostát i při absenci všezahrnující politické autority.

Argumentují tak ve prospěch určitých morálních vodítek, která by měla navigovat politické rozhodování i jeho výsledky. I když je jasné, že mezinárodní sféra nebude nikdy zcela podřízena principům spravedlnosti, bez jejich existence jako posledního úběžníku politické rozvahy upadá politika do relativismu, cynismu a oportunismu. „Čistý“ realismus nám sice může podat informaci o politických prostředcích, nikdy však nebude schopen poskytnout koncepci či cíl, kterému by tyto prostředky měly sloužit. Tímto cílem je pro všechny čtyři dosud představené pozice uskutečnění spravedlivějšího a demokratičtějšího mezinárodního řádu. Zatímco obě podoby revolucionismu věří v možnost jeho uskutečnění, oběma křídly realismu slouží pouze jako „kompas“ či nedosažitelný ideál, jemuž se ve skutečné praxi lze přiblížit, jehož naplnění však nikdy nebude úplné. Přesto neztrácí své opodstatnění, neboť poskytuje měřítko, o něž se může skutečné politické rozhodování opřít (srv. také Buchanan, 2000, s. 713).

## 17.2 Kritické a skeptické

### Kritika nadnárodní demokracie

Předchozí oddíl představil čtyři rozdílné pozice, které vykryštalizovaly v rámci debaty o možnosti realizace demokracie na nadnárodní úrovni na straně příznivců aplikace demokratických mechanismů mimo její zakotvení v institucích národního státu. Ačkoli mezi těmito pozicemi existují významné rozdíly, všechny čtyři se shodnou na obecné potřebě uplatnění určitých demokratických principů ve sféře mezinárodních vztahů. Proti těmto teoretikům stojí ti, kteří buď pokusy o uplatnění demokracie na globální úrovni přímo kritizují, nebo upozorňují na nemožnost jejich realizace.

Přímá kritika normativních teorií nadnárodní demokracie se primárně zaměřuje na kosmopolitní demokraty typu Davida Heldy, u nichž se, jak jsme viděli, kantovská představa morální jednoty lidstva promítla do požadavků nastolení kosmopolitního práva směřujícího nejen k vyloučení válečných konfliktů, ale také k realizaci skutečně globální spravedlnosti. Podle odpůrců této vize se jedná o další příklad „konstruktivistického racionalismu“, tentokrát na globální úrovni, jemuž se v poválečných letech dostalo kritiky od takových filozofů, jakými byli Friedrich August Hayek a Michael Oakeshott (např. Hayek, 1993; Oakeshott, 1962). Stejně jako Hayek a Oakeshott, kteří se zaměřili na kritiku utlačujících tendencí uskutečňování racionalistických utopií 20. století, zaměřují se současní kritičtí na potenciální nebezpečí spojená s realizací utopie globální demokracie.

Ta podle nich vyrůstá z kulturně partikulární tradice evropského osvícenského racionalismu, který je místně vázanou zkušeností jednoho kontinentu falešně vydávanou za univerzální normu organizace globální společnosti. Podle D. Zola tato představa „vykazuje lhostejnost k nezápadním politickým a právním tradicím... Doktrína lidských práv je ... příkladem tohoto kulturního napětí: může být považována za univerzální pouze v rámci západního právního a politického společenství.“ (Zolo, 2000, s. 80) Zolo (1998) tak vystupuje proti demokratickým kosmopolitům, které označuje za „právní globalisty“, a odmítá jejich snahu podříditi celý svět jednotné autoritě kosmopolitního práva.

Zolo v souladu s realistickou tradicí politického myšlení prosazuje zachování předpokladů politického konfliktu, který je v některých případech nutnou podmínkou nastolení stabilního míru. Zatímco soudobí globalisté podle něj hodljají s pomocí morálního jazyka „humanitární intervence“ potlačit otevřené konflikty v jejich zárodku, Zolo vidí politický konflikt jako nutnou podmínku mírového

soužití plurálních hodnot v současném světě. Kosmopolitním demokratům údajně nejde o nic jiného než o morální ospravedlnění západní mocenské a kulturní nadřazenosti, která se oblékla do hávu domnělé univerzality všelidských norem lidských práv. Zolo naopak vidí svět jako polycentrickou matici rozdílných postojů a tradic, jejichž vzájemné střetávání nemůže být nikdy překlenuto jednotným globálním normativním systémem vynucovaným globální politickou autoritou. Podle Zola by taková autorita „nemohla nebyť všudypřítomná a intenzivně intervencionistická, čímž by dala vzniknout politickému systému inklinujícímu k drastické redukci komplexnosti a diferenciaci mezinárodního systému“ (Zolo, 2000, s. 83).

Zolo se odvolává na Carla Schmitta, když za morálním jazykem kosmopolitních demokratů odhaluje mocenské nároky a upozorňuje na nevykořenitelnost mocenského boje a konfliktu z mezinárodního politického života (Schmitt, 1963a). Z tohoto hlediska nelze ve skutečnosti přemýšlet o žádném kosmopolitním projektu, který by nebyl potenciálně utlačující, neboť žádný pokus o zahrnutí globální mnohosti do jednoho „univerzálního“ plánu nebude schopen přijmout hodnoty a zájmy, které se mu vymykají. Je to v kosmopolitní představě přítomný koncept „jednoty, jenž je skrz naskrz imperialistický a který, jako takový, může vést pouze k ochuzení spíše než k obohacení lidstva“ (Coates, 2000, s. 90). Plán globální demokracie jednoduše míří na redukci komplexity globálního systému, která je však, podle kritických názorů, nutnou podmínkou lidského vývoje a pokroku. Zolo se explicitně odvolává na Hayekovu kritiku racionalistického plánování spontánních sociálních mechanismů, které se odvíjejí od svobodného rozhodování jedinců a skupin, když kritizuje pokusy kosmopolitů ustavit jednotné centrum globální vlády podřizující všechny části světa jedinému systému pravidel.

Zolova kritika míří především na revolucionistické vize globální politické a sociální spravedlnosti, které jsou spojeny s představami určité institucionální centralizace na globální úrovni. Podle Zola revolucionisté na základě nesprávné interpretace globalizačních procesů věří v opakování zkušenosti moderních národních států na globální úrovni a tak v pacifikaci válečných konfliktů ve vztazích mezi státy. Zolo domácí analogii odmítá a s odvoláním na poznatky etologie naopak poukazuje na nevykořenitelnost agresivity z meziskupinového chování. Staví se tak proti možnosti plného nahrazení hobbesovské anarchie její lockovskou či kantovskou variantou.

K tomu by podle něj musely být splněny tři podmínky (Zolo, 1998, s. 131–132): muselo by dojít k delegitimizaci existujících politických jednotek (států), musela by proběhnout planetární kulturní homogenizace a ta by musela být doplněna globální redistribucí, která by zmenšila sociálně-ekonomickou propast mezi vyspě-

lymi a nevyspělými zeměmi. Jinými slovy řečeno, uskutečnění politické spravedlnosti je podle něj nemožné bez určitých institucionálních, kulturních a sociálně-ekonomických proměn, jejichž realizaci však nelze rozumně očekávat. Zolo upozorňuje na to, že globalizace nemůže být ztotožňována s unifikací, jak doufají globalisté, neboť zhušťování globálních interakcí s sebou nese nebezpečí nových konfliktů mezi skupinami, které od sebe byly původně bezpečně vzdáleny. Navíc se jedná o proces, který je tažen partikulárními – západními – hodnotami, jejichž globální rozptyl vyvolává partikularistické protireakce. Spíše než k homogenizaci světa tak přispívá k fragmentaci národních a etnických identit (tamtéž, s. 135).

Přítakání nepřekonatelnosti konfliktů mezi nepřevoditelnými zájmy a identitami v mezinárodní politice jde podle Zola ruku v ruce s umožněním jejich lepšího zvládnutí. Právní globalisté upadají do nástrah abstraktního normativního myšlení, které není založeno na adekvátním pochopení fungování meziskupinových vztahů. Přání (globální spravedlnost) je zde otcem myšlenky (globální centralizace). A právě proto, že tyto vize nevycházejí ze skutečného pochopení dynamiky globální politiky, nepřinášejí návrhy, které by byly schopny zvládat současné mezinárodní problémy.

Zolo odmítá, že bychom pro řešení globálních problémů potřebovali globální vládu. V realisticky liberálním duchu navrhuje méně centralizované institucionální prostředky – mezinárodní režimy –, kterými by nepřekonatelná agresivita lidských společenství měla být osedlávána. Jejich hlavním účelem by měla být minimalizace „frekvence, s níž konflikt mezi lidskými skupinami produkuje destruktivní důsledky“ (tamtéž, s. 150). Proto Zolo svůj projekt označuje jako „slabý pacifismus“. Jeho vize neusiluje o vykořenění konfliktů, ale o jejich „civilizování“.

V konkrétních formulacích tak Zolo dospívá do pozice, která se v mnohém překrývá s realistickým liberalismem. Proti revolucionistické představě světového státu staví „realisticky grotiovský cíl mezinárodní „právní společnosti“ nebo, lépe řečeno, konstelaci „mezinárodních právních režimů“ schopných koordinovat subjekty mezinárodní politiky podle systémové logiky „vládnutí bez vlády“, tj. jednoduššími slovy řečeno, „přijetí rozptýlených a polycentrických normativních struktur a forem vedení“ (tamtéž, s. 153). Takové institucionální struktury by podle Zola zajišťovaly „minimální politický řád“, který by dokázal ospravedlnit pouze „slabý intervencionismus“. Místo globálního Leviatana právních globalistů Zolo obhajuje tisíce institucionálních Liliputů, kteří by podle něj měli spoutat sklon sociálních skupin k násilí. K naplnění tohoto cíle navrhuje ustavení sítě mezinárodních, regionálních i národních institucí, jejichž úkolem by bylo zprostředkovávat mezikulturní komunikaci a porozumění. Tyto

instituce by mohly fungovat jen tehdy, pokud by nebyly viděny jako nástroj prosazování západní kulturní hegemonie (jako ty dnes existující), ale umožnily by rozvoj multilaterální kultury „lidské rozmanitosti“ (tamtéž, s. 154).

Podobně jako realističtí liberálové Keohane, Nye a Buchanan se Zolo staví proti představám globální centralizace, aniž by však podceňoval potřebu globální institucionalizace. Zolo sice kritizuje pokusy těchto realistických liberálů smířit mezinárodní etiku s realismem, principy se zájmy, deontologii s konsekvencialismem a rozum se silou. Ve specifikaci své pozice však dospívá k formulacím, které jsou slučitelné s institucionalismem liberálů. Odmítá ale jejich filozofické zarámování tohoto institucionalismu. Podle Zola tyto teoretici v posledku podrobují užití morálních principů v mezinárodní politice bezprostředním okolnostem a mocenskému kalkulu velmocí a takto se neliší od realismu v ničem jiném než v tom, že se mu pokoušejí dát morální náboj. Principy deontologické etiky podřizují potřebám konsekvencialismu a zájmům západních států. Jejich mezinárodní „etika“ tak poskytuje ideologické ospravedlnění západní nadřazenosti. Zolo se naopak otevřeně hlásí k realismu a jeho odmítnutí falešné univerzalizace partikulárních zájmů. Ovšem stejně jako autorům, jež kritizuje, i jemu jde o nalezení takového institucionálního uspořádání, které by dokázalo pojmout hlasy všech, kdo chtějí být reprezentováni. Jinými slovy řečeno, stejně jako Habermas, Keohane a Buchanan také Zolo usiluje o nestranné mezinárodní instituce.

Jejich fungování však na rozdíl od nich omezuje jen na zvládnutí meziskupinového násilí. Jejich podřízení požadavkům lidských práv by podle něj představovalo krok k právnímu globalismu. Nestrannost v Zolově pojetí nemá být atributem nějakého zvláštního morálního kodexu či seznamu práv, který v sobě vždy nese svůj partikulární kulturní původ, ale měla by vzejít „zespod“, z interkulturního dialogu všech. Podle našeho přesvědčení se však takový dialog neobejde bez konstrukce společného rámce, který představují základní lidská práva. Bez tohoto rámce k žádné smysluplné globální „diskuzi“ nemůže dojít. Politická rozprava i rozhodování za těchto podmínek zůstávají podrobeny vzájemně neslučitelným zájmům, principy moci. Právě v tomto případě, kdy se vzdáváme jakéhokoli rámce rozumných principů, se naplňuje Zolova obava a konsekvencialismus triumfuje nad deontologií. A v takové situaci Zolovo odvolávání na globální „kulturu mnohosti“ působí podobně utopicky a planě normativně jako Heldova víra v globální demokracii.

Zolo, Keohane, Buchanan, Habermas, Rawls a další se každý svým způsobem snaží nalézt „střední polohu“ mezi morálním univerzalismem globálních kosmopolitů a morálním partikularismem realistů. Usilují o toleranci rozdílných kolektivních forem života organizovaných v rámci partikulárních poli-



tických společenství při zachování ideje morální jednoty lidstva. Jejich postoj tak v sobě spojuje morální univerzalizmus s respektem ke kulturní mnohosti současného světa a snaží se vyhnout kulturnímu imperialismu. Tato tradice v sobě spojuje uznání morální rovnosti všech lidí s uznáním jejich příslušnosti k partikulárním historickým společenstvím, vyznávajícím různé hodnoty. Na metateoretické úrovni se takový pluralistický univerzalizmus vyhybá jak kosmopolitnímu popření odlišností, tak realistickému ospravedlnění práva silnějšího. Zolo vidí ve snahách morálních kosmopolitů o vystřídání práva síly silou práva nebezpečí, že tento absolutní cíl ospravedlní jakékoli prostředky ke svému dosažení. V základech stabilního řádu stojí podle Zola nikoli vyloučení násilných konfliktů, ale jejich osedlání pravidly. To předpokládá udržení principu teritoriální suverenity, do něhož se vtělila moderní autonomie politična. Odtud plyne Zolovo paušální odmítnutí humanitární intervence jako nástroje, jehož cílem je tak jako tak k neúspěchu odsouzený „vývoz míru“, který potlačením konfliktu brání odstranění jeho příčin (tamtéž, s. 159).

Zolův kritik T. Coates upozorňuje, že Zolovo paušální odmítnutí humanitární intervence a přitakání konfliktu jako podmínce stability v sobě obsahuje nebezpečí přijetí výsledku vyhlazovací války, která vedla k totálnímu zničení jedné z válčících stran (a tím k nastolení míru). Podle Coatese (2000, s. 97)

„...v některých extrémních, ale bohužel ne mimořádných případech nemusí být mír, který neintervencionistická politika pomáhá nastolit, ničím jiným než ‚klidem mrtvého‘, mírem, jenž vyplynul z vyhlazovací války. K tomu, aby bylo možné se tomuto druhu míru vyhnout, může být vojenská intervence ospravedlnitelná.“

Podle Coatese nemáme odmítat intervenci, ale stanovit podmínky, za nichž je ospravedlnitelná. Právě o to se snaží také realističtí liberálové (Rawls, 1999; Buchanan, a Keohane, 2004) a náčrtu teorie humanitární intervence je věnována poslední kapitola této knihy (18.1–18.2).

## Skeptický pohled

Kromě kritiky nadnárodní demokratizace existují také hlasy, které se proti ní principiálně nestavějí, upozorňují však na to, že pro její uskutečnění nejsou vytvořeny potřebné podmínky. Podle Roberta Dahla tak demokracie na nadnárodní úrovni skutečně být nemůže. Mezinárodní organizace budou vždy ležet pod „minimálním prahem demokracie“ chápané ve smyslu lidové

kontroly výkonu moci (Dahl, 1999). Kvůli rozsahu problémů potenciální světové vlády a kvůli různorodosti jejich konstitutivních prvků není podle Dahla na mezinárodní úrovni možné zajistit demokratickou kontrolu, která by byla srovnatelná s národními státy. K tomu se přidává tradiční neinformovanost a nezájem občanů o problémy mezinárodní politiky, který nezpochybně ani občasně vlny rostoucího zájmu, jaké jsou například pravidelně provokovány referendy o smlouvách EU nebo válečnými konflikty (jako v případě války USA ve Vietnamu nebo nyní v Iráku, kdy se zahraničněpolitické otázky stávají na čas nejdůležitějším vnitropolitickým problémem).

Pro realizaci demokracie na nadnárodní úrovni by podle Dahla bylo třeba zcela nových institucí, které „by poskytly občanům možnosti pro politickou participaci, vliv a kontrolu přibližně srovnatelnou s efektivitou těch, které již existují v demokratických zemích“ (tamtéž, s. 31). S tím jsou však spojeny neřešitelné procedurální problémy. Jakým způsobem by například měly být distribuovány hlasy mezi voličstvem různých zemí? Neexistuje žádné přesvědčivé řešení a vzhledem k neexistenci společné identity světoobčanů nelze rozumně předpokládat, že by nějaké mohlo být v dohledné době nalezeno. To se podle Dahla netýká jen potenciálně globální demokracie, ale například také demokracie na evropské úrovni.

Dahlův argument se týká nemožnosti přenesení výkonu lidové kontroly z prostředí národních demokracií na nadnárodní úroveň. Dahl tak vyjadřuje skepticismus k plné demokratizaci mezinárodních organizací. Jak jsme však viděli, návrhy nadnárodní demokratizace se nevyčerpávají pouze velkými projekty kosmopolitní demokracie. Realističtí liberálové, kteří usilují o aplikaci určitých standardů legitimacy a politické zodpovědnosti na mezinárodní úrovni, také sdílejí Dahlův skepticismus ke grandiózním plánům kosmopolitních demokratů. Tito teoretikové hledají konkrétnější a méně ambiciózní alternativy ke globálnímu demokratickému „big bangu“ (Keohane, Nye, 2000; Saward, 2000; Buchanan, Keohane, 2006). Dahl se přitom primárně snaží varovat před nebezpečím vyplývajícím z delegování demokraticky legitimované národní autority inherentně nedemokratickým (a nedemokratizovatelným) mezinárodním institucím. Jeho úvahy však končí v podobně umírněném tónu, jakým se vyjadřují liberální institucionalisté (Dahl, 1999, s. 34):

„Pokud míníme, že důležité lidské potřeby vyžadují mezinárodní organizaci navzdory jejím negativním dopadům na demokracii, neměli bychom pouze zkoumat a kritizovat její nedemokratické aspekty, ale měli bychom tvořit návrhy pro větší demokratizaci a trvat na tom, aby byly přijaty.“

## 17.3 Nadnárodní demokracie a evropská integrace

Zatímco Dahl se zaměřil na popis limitovaných institucionálních příležitostí pro realizaci lidové suverenity na nadnárodní úrovni, jiní teoretici vidí hlavní překážku pro její uskutečnění v kulturnějazykovém zakotvení moderní koncepce občanství. Podle Willa Kymlicky (1999, 2002) tvoří politická komunikace v místním jazyce páteř moderní demokratické politiky. Nelze proto očekávat, že by občané různých zemí hovořící odlišnými jazyky preferovali změnu ohniska politické činnosti na jim neznámou – nadnárodní – úroveň, která by je zbavila možnosti jejich rodného jazyka používat. Nejenže nelze nic takového očekávat na globální úrovni, ale ani v rámci sjednocené Evropy se nezdá, že by Dánové chtěli začít přímo komunikovat například s Italy. V jakém jazyce, ptá se Kymlicka a staví se tak kriticky k návrhům demokratizovat EU cestou zvyšování pravomocí Evropského parlamentu. To by podle něj oslabilo základní zdroj legitimacy fungování evropských institucí, který je poskytován národními reprezentacemi v Radě ministrů. Občané evropských států podle Kymlicky (2002, s. 314) chtějí

„posílit zodpovědnost svých národních vlád za to, jak tyto vlády jednají v mezivládní Radě ministrů. To znamená, že občané v každé zemi chtějí debatovat mezi sebou ve svém místním jazyce o tom, jaká by měla být pozice jejich vlády k problémům EU.“

Posílení Evropského parlamentu by automaticky znamenalo snížení zodpovědnosti EU, která se realizuje skrze národní reprezentace, a znemožnilo by sledování zájmů občanů pomocí mobilizace jejich národních spoluobčanů. Aby mohla skupina občanů něčeho dosáhnout, musela by vstoupit do přímé interakce s občany v jiných zemích. K tomu však podle Kymlicky neexistují ani podmínky (nadnárodní veřejná sféra tvořená společnými médii a sdíleným jazykem), ani ochota na straně občanů evropských zemí. Snaha po demokratizaci EU tak může paradoxně vyústit ne do snížení, ale do zvýšení tolik diskutovaného demokratického deficitu EU: „Posunulo by to moc z národní úrovně, kde je možná masová účast a čínorodá demokratická debata ve společném jazyce, k nadnárodní úrovni, kde je demokratická účast a deliberace velmi obtížná“ (tamtéž, s. 315). Podle Kymlicky proto přinejmenším v blízké budoucnosti zůstane ohniskem demokratické politiky národní stát.

Kymlicka se ztotožňuje s podporou nadnárodních nevládních organizací a jejich účasti při rozhodování OSN a dalších mezinárodních organizací a stejně tak podporuje globální rozšiřování lidských práv a občanského aktivismu. Nevěří však, že

by touto cestou mohlo dojít k demokratizaci mezinárodních organizací. Politický aktivismus na nadnárodní úrovni a globální demokratické občanství jsou dvě odlišné věci (Kymlicka, 1999, s. 124). První z nich se může za současných podmínek rozvíjet. Druhého nemůže být dosaženo, protože na nadnárodní úrovni neexistuje žádný „lid“ (*demos*), který by mohl být nositelem občanství a mohl by tvořit smysluplný základ politické deliberace a demokratického politického procesu. Kymlicka tak artikuluje rozšířenou námitku vůči plánům nadnárodní demokratizace: Na nadnárodní úrovni neexistuje *demos*, který je však nutným základem výkonu demokratické kontroly politické moci a uplatňování politických práv. Realizace demokracie předpokládá jasně vymezený lid, který na nadnárodní rovině chybí. Zatímco na národní rovině je lid definován ve smyslu národa, na nadnárodní úrovni žádná fungující koncepce světonároda neexistuje.

Demokratické občanství bylo naroubováno na kulturně definovaný kolektiv moderního národa a podle skeptiků je při neexistenci „nadnárodního lidu“ nepřenositelné na úroveň vyšší. Tato skeptická pozice byla velmi důrazně artikulována v rámci diskuze o demokratizaci EU. Podle skeptiků typu Kymlicky a dalších (např. Dietera Grimma) o demokratizaci na evropské úrovni nelze za současných podmínek mluvit. Protože neexistuje evropská veřejná sféra, společný jazyk a média, nemůžeme očekávat, že by se rozvinula společná evropská identita. Ta je však nutnou podmínkou evropské demokracie (Grimm citován v tamtéž, s. 121). Evropská politika nebude demokratizována, neboť neexistuje sféra a prostředky, kterými by se evropské problémy mohly artikulovat a debatovat. Pro vznik evropského národa se společně sdílenou identitou a jazykem neexistují podmínky.

Kymlicka a Grimm zdůrazňují to, že moderní koncepce občanství se historicky rozvinula ruku v ruce s institucí národního státu. Lid, který se stal zdrojem legitimacy politické autority po zpochybnění jejího mimosvětského ukotvení v Boží vůli, se překryl s moderním národem. Podle jiného pohledu však vnitřní souvislost mezi „lidem“ (jako zdrojem demokratické suverenity moderního státu) a „národem“ (jako zdrojem kolektivní identity obyvatel tohoto státu) neměla konceptuální, ale jen historický charakter. Podle J. Habermase „[n]árodní stát podněcoval úzký vztah mezi *ethnos* a *demos* pouze dočasně. Svým pojmem bylo státní občanství vždy nezávislé na národní identitě.“ (Habermas, 1992; citováno z 2004, s. 189) Právě proto si podle Habermase lze představit realizaci politických práv (demokratického občanství) také na evropské úrovni.

Habermas neváže možnost evropské demokracie na existenci předpoliticky definovaného národa, jak to činí Kymlicka a Grimm, ale obrací směr jejich argumentu. Místo toho, aby čekal, až dojde ke konstituci evropského národa tvoří-

cího potřebný substrát nadnárodní demokratizace, hovoří o nutnosti zavedení určitých politických mechanismů, které ke konstituci evropského národa mohou nakonec přispět. K tomu došlo již jednou – na národní úrovni – a není důvodu se domnívat, že by nemohlo podobným způsobem dojít ke konstituci nového kolektivu se sdílenou – v tomto případě evropskou – identitou. Moderní národ není přirozeným útvarem, ale politicky konstruovanou entitou, která vykristalizovala jako výsledek politické mobilizace občanů s volebním právem v rámci moderní veřejné sféry (Habermas, 1998b, 2001, 2006b). Národní vědomí vyrostlo z demokratické mobilizace prostřednictvím masových médií (tisku) a stranické politiky. Národní vědomí (společná identita) tak nebylo předpolitickým předpokladem demokratického procesu, ale produktem tohoto procesu.

Podle Habermase je třeba přijmout evropskou ústavu, která vybaví evropské instituce dostatečnými kompetencemi, aby se mohly stát ohniskem nadnárodní – evropské – občanské mobilizace, a poskytnout masová média, která tuto mobilizaci, politickou debatu a veřejnou deliberaci zprostředkují. Habermas tak v neofunkcionalistickém duchu (13.1) věří, že by posun politických kompetencí na evropskou úroveň motivoval rozvoj plnokrevné evropské občanské společnosti, která by zajišťovala nejen komunikaci mezi dnes izolovanými národními veřejnostmi, ale také nezprostředkovanou politickou účast. Podle Habermase by se ohnisko politiky „do určité míry posunulo z národních hlavních měst do evropských center – nejen skrze aktivity lobbistů a komerčních zájmů, které jsou v Bruselu již nyní docela silně zastoupeny, ale také prostřednictvím aktivity politických stran, odborů, občanských a kulturních sdružení, skupin sledujících veřejný zájem, sociálních hnutí a „nátlaku z ulice““ (Habermas, 2001, s. 17). Evropské občanství by tak získalo své aktivní (demokratické) vyjádření – zformovala by se evropská občanská společnost, která by podle Habermase dokázala dát impuls procesu konstituce společného evropského vědomí (evropské identity). Politická účast zajišťovaná institucemi evropské občanské společnosti by tak přispěla k demokratické reformě evropského vládnutí.

Konstitucionalizace EU je přitom podle Habermase primárním impulzem, který by mohl demokratizaci katalyzovat. Přijetí ústavy se podle něj mělo opřít o referendum, které mělo vyvolat celoevropskou debatu a tak vytvořit „unikátní příležitost pro nadnárodní komunikaci s potenciálem sebenaplňujícího se prorocství“ (tamtéž, s. 17). Jak dnes víme, ve skutečnosti k něčemu takovému nedošlo. Habermasova úvaha by mohla fungovat jen tehdy, pokud by byly vytvořeny podmínky pro existenci evropské veřejné sféry (Habermas, 2006b). Diskuze o Smlouvě o Ústavě pro Evropu zůstala omezena hranicemi národních veřejných sfér.

Reforma a demokratizace evropských institucí má podle Habermase přispět k obraně evropského dědictví sociálního státu a solidarity tváří v tvář individualizujícím silám neoliberální globalizace. Bez nadnárodní evropské koordinace nebude Evropa podle Habermase schopná odolat tlaku, který globalizace vyvíjí na její systémy sociálního státu a sdílené hodnoty sociální spravedlnosti. Tyto hodnoty by se v Habermasově představě měly stát základními bloky, na nichž bude vybudována společná evropská politická kultura.

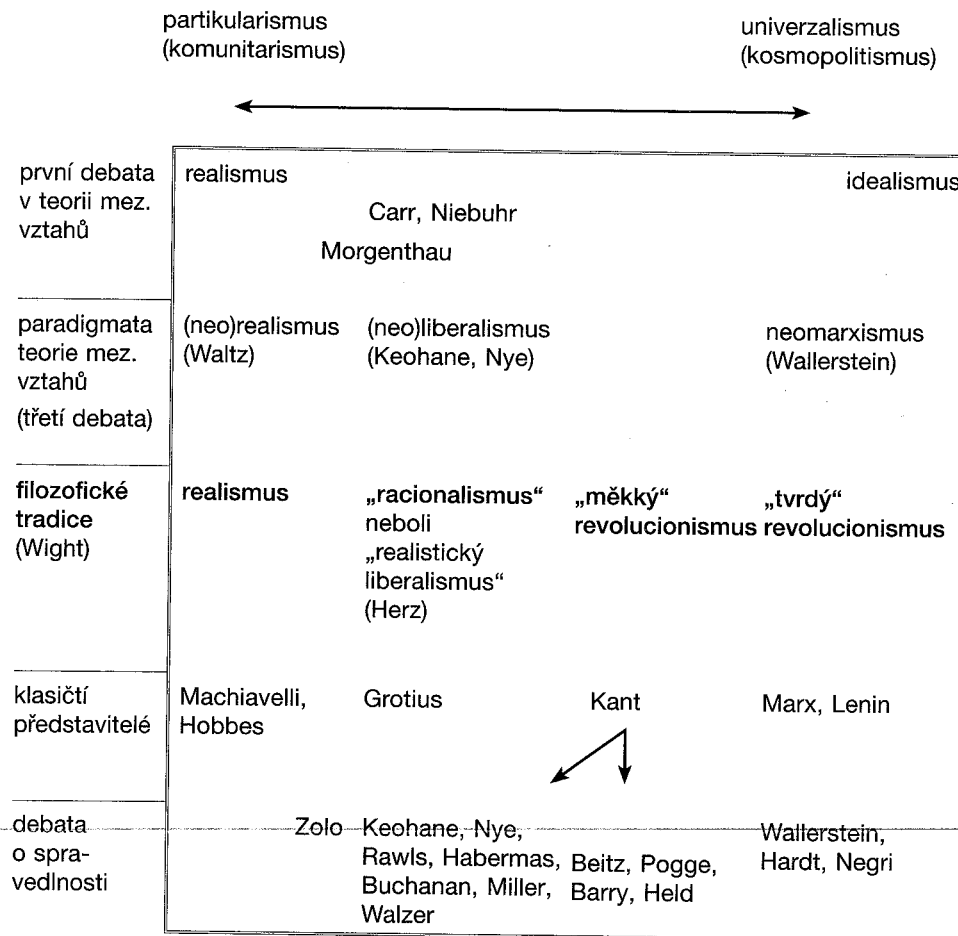
Potřeba demokratické reformy evropských institucí povstává z rozporu mezi prohlubující se ekonomickou integrací a zaostávající harmonizací jiných veřejných politik: „Národní vlády spočívající na rozdílných systémech zdanění, režimech sociální politiky a neokorporativních uspořádáních zůstávají pevně usazeny v rozdílných právních a politických tradicích. Proto mají sklon odpovídat rozdílným způsobem na stejné stimuly a interaktivní efekty jejich nesourodných politik mohou vést ke vzájemně kontraproduktivním reakcím.“ (Habermas, 2001, s. 13) Národní vlády mezi sebou soutěží o přilákání co největšího podílu mobilního kapitálu a tím přispívají k oslabování sociálních a environmentálních norem. Jediným způsobem, jak se těmto negativním důsledkům vyhnout, je politická koordinace na nadnárodní – evropské – úrovni. Takovým způsobem by podle Habermase (2006b) mohly evropské země nabýt zpět část svých regulačních schopností, které v důsledku prohlubující se globalizace ztratily na národní úrovni. Jedině tak by se z EU také mohl stát vlivný aktér globální politiky.

Podle Philippa Schmittera (2000) kompetence evropských institucí stále rostou a zvyšuje se míra, s níž zasahují do života národních politických společenství. Národní politika je tak stále více ovlivňována rozhodnutími „zvnějšku“, a národní občané z toho důvodu ztrácejí víru ve schopnost národních politických reprezentací řešit problémy, které se jich týkají. Jejich negativní reakci podle Schmittera dokazuje zvyšující se procento nevolících voličů. Spolu s tím však také vyjadřují nechuť k rostoucí moci vzdálených eurobyrokratů, kteří zasahují do jejich života. Tyto skutečnosti podle Schmittera vyžadují, abychom zvážili způsoby, jakými by evropské instituce mohly být demokratizovány, aby v očích evropských občanů mohly získat větší legitimitu. Schmitter je přesvědčen, že bez pokusu EU demokratizovat ztratí integrační proces již tak nejistou lidovou podporu. Na rozdíl od Habermase však Schmitter nevěří v katalytický efekt přijetí evropské ústavy. Jeho návrh varuje před unáhlenou konstitucionalizací a zaměřuje se na méně efektivní, ale o to ambicióznější konkrétní návrhy v oblastech evropského občanství, politické reprezentace a rozhodovacího procesu, výsledkem jejichž aplikace by byla demokratizace komplexní struktury evropských institucí a rozhodovacích procedur.

## Závěr

V této a předchozí kapitole jsme představili normativní debaty o sociální a politické spravedlnosti. Opírali jsme se při tom o Wightovy tři, respektive čtyři tradice pojetí mezinárodních vztahů. Tento rámec (viz schéma 17.1) umožňuje propojit debatu o spravedlnosti s diskuzemi teorie mezinárodních vztahů, kterým jsme se věnovali v předcházejících kapitolách naší knihy.

Schéma 17.1



Pozice v diskuzích teorie mezinárodních vztahů lze rozmístit na kontinuum rozkládající se mezi partikularismem a univerzalismem. Prvnímu odpovídá rea-

lismus, druhému idealismus. Z jejich „debaty“ ve čtyřicátých a padesátých letech nás nejvíce zajímal pokus Carr, Niebuhr a Herze – ale skrytěji a rozporupněji také Morgenthau (1.2) – o formulaci třetí pozice, která by překlenovala a relativizovala jejich protiklad. Podle naší interpretace se tyto myslitelé snažili zaujmout stanovisko, které Wight nazval „racionalismem“. My jsme dali přednost označení J. Herze – realistický liberalismus. Podle Wight se tato pozice nachází mezi realismem a dvěma verzemi idealismu – v jeho terminologii revolucionismu. V kapitolách 5 a 6 jsme ukázali, že Wightovy tradice mezinárodní politické teorie odpovídají třem paradigmatům teorie mezinárodních vztahů, jak se vykrystalizovala během třetí debaty v sedmdesátých letech. Realismus v této debatě reprezentovala jeho scientistická verze (Waltz), revolucionismus byl zastoupen neomarxismem (Wallerstein) a tradice realistického liberalismu (neo)liberálními institucionalisty Keohanem a Nye.

Čtyři Wightovy tradice lze také vysledovat v rámci normativních diskuzí o spravedlnosti. „Čistý“ realismus ovšem v těchto diskuzích zastoupen být nemůže, neboť otázka po spravedlnosti se podle něj nemůže týkat mezinárodního systému. Charakter anarchických mezinárodních vztahů jakékoli úvahy tohoto typu ontologicky vylučuje (2.3). O spravedlnosti lze uvažovat pouze v rámci suverénních států. Ani Zolo tak navzdory své rétorice neobhájí čistě partikularistickou perspektivu, ale z realistických východisek se přibližuje pozici realistického liberalismu. Tu v diskuzi o spravedlnosti reprezentují Buchanan, Keohane, Nye, Rawls, Habermas, Walzer a Miller. Radikálnější pozici zaujmají globalističtí liberálové – „měkkí“ revolucionisté – Beitz, Pogge, Held a Barry. Nalevo od nich pak stojí radikálové – „tvrdí“ revolucionisté – Wallerstein a Hardt s Negrim.