



Evropská integrace

Alexandra Seidlová, David Hána

Proces evropské integrace započal v 50. letech 20. století mezinárodní ekonomickou spoluprací jako opatření proti opakování válečných katastrof první a druhé světové války. Postupně byl zaveden společný trh a také politická a monetární unie v rámci Evropské unie (EU), která vznikla 1. listopadu 1993 jako následovník Evropských společenství s historií od podpisu Římských smluv roku 1957. S postupným rozšiřováním území EU rostly i rozdíly mezi členskými státy a míra jejich zapojení do procesu integrace se značně lišila. Některé země svou participaci v konkrétních evropských politikách odložily, jiné zavedly trvalé výjimky z práva EU (tzv. opt-outs, např. výjimka Dánska a Spojeného království pro zavedení eura). Přestože se politika EU dlouhodobě snaží o zachování určité homogenity, z důvodu různé úrovně a intenzity participace členských států, se již od počátku integračního procesu rozvíjí vnitřní diferenciací (Martin 2003) mezi státy jádrovými a periferními (Dostál 2010), přičemž je předpokladem, že periferní státy budou v budoucnu následovat země jádrové. Zejména po masivním rozšíření v roce 2004 (Česko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko) a 2007 (Rumunsko, Bulharsko) především o postkomunistické státy střední a jihovýchodní Evropy bylo ale jasné, že růst vnitřní diferenciací EU je nadále nevyhnutelný, a to jak v integrační rovině, tak v související rovině ekonomické (Ded'ová, Hána 2020), jak dokumentuje graf 1. Integrační procesy tak nabyly zcela nové intenzity. Začaly být zaměřovány nejen na snižování ekonomické a politické, ale i sociální a kulturní heterogenity, snaží se o rozvoj sdílených hodnot, jako jsou demokracie, respekt k lidským právům, právní stát, tržní ekonomika či udržitelný rozvoj (Euroskop 2018).

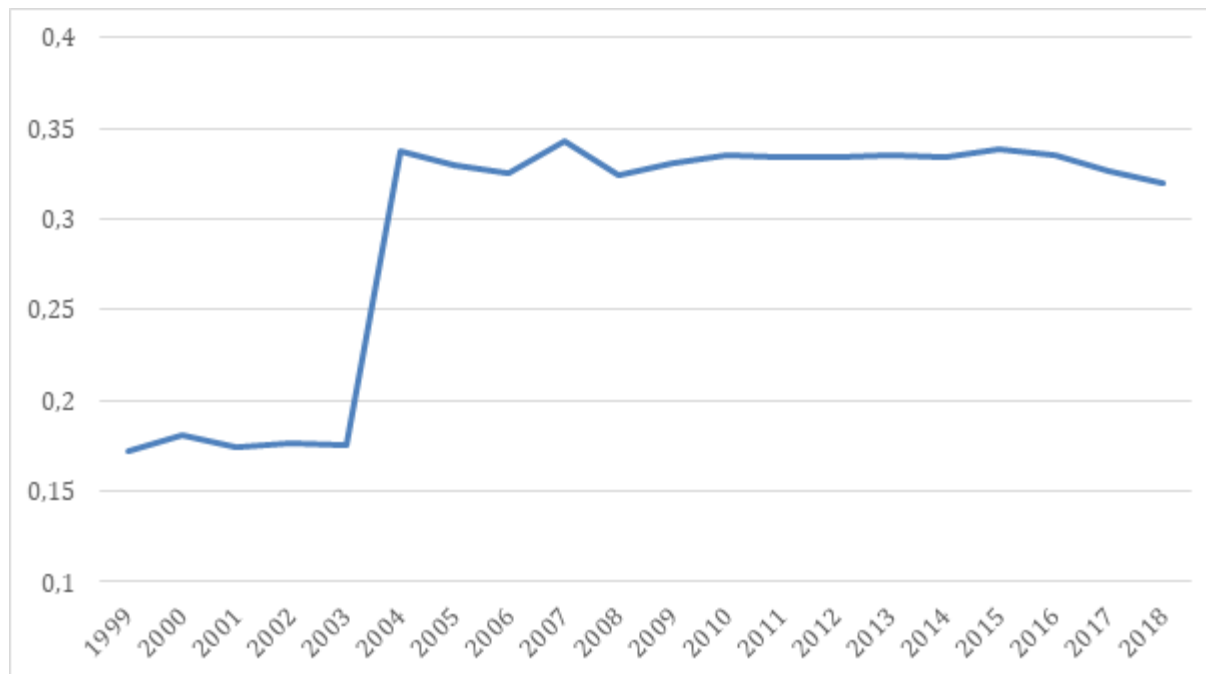
Integrovanost členských států EU

Evropská unie v současnosti funguje de facto jako konfederální-konsocietální subjekt, ve kterém jsou sdíleny rozhodovací pravomoci mezi politickými institucemi na úrovních národní i evropské, ve kterém ale mají členské státy stále relativně velkou suverenitu (Bogaards, Crepez 2002; Dostál 2010; Gabel 1998). Tento model umožňuje kompromis mezi silnou rolí institucí EU jakožto evropského „státu“ (např. Evropská komise, Evropský parlament) a uspořádáním mezivládním, které naopak klade důraz na význam národních států a v institucích EU se odráží silnou pozicí Evropské rady a Rady Evropské unie. Členské státy tak mohou do určité míry samy volit intenzitu zapojení se do integračních procesů. Vzniká víceúrovňová integrace, kde není podmínkou, že čím déle je stát součástí EU, tím více je integrovaný. Příkladem této situace je odchod Spojeného království z EU, tzv. brexit k 31. lednu 2020. Spojené království, které do EU přistoupilo již v roce 1973, označuje Guerót (2005) spolu s Dánskem jako „věčně nerozhodné“ v otázkách integračního procesu. Poukazuje tím na nejvyšší počet výjimek těchto států z evropských smluv, a tím i nejnižší integrovanost v rámci celé EU.

Mapa evropské integrace poukazuje na **tři typy integrovanosti** členských států do struktur EU: a) institucionální, b) občanskou a c) ekonomickou. Zahrnuto bylo také Spojené království pro porovnání jeho hodnot s realitou tzv. brexitu. K účelu představení institucionální integrovanosti byl sestaven agregovaný ukazatel, tzv. index integrovanosti. Jeho cílem je prostřednictvím **jedné číselné hodnoty** ukázat, jaké jsou **rozdíly v integrovanosti** mezi státy zakládajícími a členy relativně novými, mezi státy

jádrovými a periferními a mezi státy s rozdílným občanským a ekonomickým přístupem k evropské integraci. Obdobných agregovaných indexů nalezneme v literatuře mnoho. Často jsou zaměřeny na konkrétní dimenze integrace, např. ekonomickou či institucionální (viz König, Ohr 2013; König 2015; Mongelli a kol. 2005; dostupné také na EU-Index 2020). Podobně vznikají indexy integrovanosti partnerských států, zejména index vytvořený pod hlavičkou Východního partnerství, který využívá vysoce komplexní škálu indikátorů (Eastern Partnership Civil Society Forum 2018).

Graf 1: Vývoj mezistátních nerovností Evropské unie vyjádřené Giniho koeficientem HDP na obyvatele (podle hranic EU v daném roce)



Poznámka: Čím vyšší hodnota Giniho koeficientu (nabývající hodnot 0-1), tím vyšší jsou nerovnosti. V obrázku zaznamenáváme výrazné zvýšení nerovností v roce 2004 a menší výkyv v roce 2007. Obě souvisejí s rozšiřováním EU. Lehké zvyšování nerovností od roku 2008 souvisí s globální finanční krizí. Hodnoty mezi 0,3 a 0,4 značí poměrně vysoké nerovnosti.

Zdroj: Eurostat 2020 (kód datasetu nasq_10_nf_tr), výpočet autorů.

Agregovaný ukazatel – **index integrovanosti** poskytuje velice komplexní informaci o institucionální integrovanosti daného státu. Do jeho výpočtu byla zařazena kombinace následujících proměnných, které poukazují na různé aspekty integrace státu: délka členství v EU, participace v schengenském prostoru a eurozóně, počet výjimek z evropského práva (opt-outs), počet institucí a agentur EU na území státu a počet udělených ochranných známek potravin (jako projev reálné schopnosti státu těžit z integrace). Data agregovaného ukazatele pocházejí z veřejných databází a oficiálních publikací vydávaných EU (EUR-Lex 2020; Europa.eu 2017, 2020a, 2020b; Eurostat 2020; Evropská komise 2019a, 2019c, 2020). Uvedené proměnné za jednotlivé země vstupovaly do výpočtu ve standardizované podobě jako procentuální podíl na nejvyšší dosažené hodnotě, aby byly vzájemně porovnatelné. Například v ukazateli „délka členství“ zakládající členské státy EU dosáhly hodnoty 100 %. Naopak nejmenší hodnota 9,9 % připadla Chorvatsku, které se stalo prozatím posledním členským státem v roce 2013. V případě ochranných potravinových známek byl před standardizací údaj o počtu nejprve vztážen k počtu obyvatel státu (kód datasetu demo_gind, Eurostat 2020), aby byla odstraněna logická závislost na velikosti populace dané země. Při výpočtu hodnot pro

proměnnou trvalých výjimek z práva EU („opt-outs“) hodnota 100 % charakterizovala neexistenci výjimek a naopak 0 % získalo Spojené království, které disponovalo maximálním počtem výjimek (celkem 4). Průměrná hodnota takto vypočtených procentuálních podílů je výslednou hodnotou agregovaného ukazatele u každého členského státu.

Na základě hodnot indexu integrovanosti můžeme **rozlišit mezi jádrem EU a její periferií**. Jedněch z nejvyšších hodnot dosáhlo šest zakládajících států: Německo, Francie, Belgie, Nizozemsko, Lucembursko a Itálie. Zdaleka nejvyšší hodnoty má Belgie jako sídlo významných evropských institucí v hlavním městě Bruselu. Vysokých hodnot dosahují také státy jižní Evropy (Portugalsko, Španělsko, Řecko), které přistoupily k EU po pádu diktatur v 80. letech 20. století. Delší doba členství tak indikuje větší zapojení do evropského jádra. To ale neplatí pro státy, které přijaly trvalé výjimky z evropského práva, konkrétně Spojené království, Irsko a Dánsko, kde je i přes jejich dlouhotrvající členství institucionální integrovanost velmi nízká. Především u Spojeného království zaznamenáváme výsledek, který zcela jasně napovídá o problematickém postoji této země vůči evropské integraci, který logicky vyústil až v její odchod z EU. Hůře však dopadají také novější členské země ze střední a jihovýchodní Evropy (především Česko, Polsko, Bulharsko, Rumunsko a Chorvatsko), u kterých je nízká hodnota dána relativně novým členstvím v EU, ale také **pomalým postupem institucionální integrace**, když některé z nich nejsou členy schengenského prostoru (Rumunsko, Bulharsko, Chorvatsko) a většina z nich otálí se vstupem do eurozóny.

S hodnotami této institucionální integrovanosti do velké míry koresponduje také výsledek indexu občanské integrovanosti. Tento index, zaměřený na **míru pozitivního přístupu k EU**, nabízí Evropský parlament (2019) na základě průzkumů veřejného mínění tzv. Eurobarometru. Skládá se z rozličných sociálních, demografických, ekonomických a volebních indikátorů. Index tak poskytuje údaj o tom, **jak jsou občané dané země celkově spokojeni s členstvím v EU** – zda vnímají členství jako výhodu či naopak, zda jsou spokojeni s kroky, které EU v různých oblastech činí, zda a jak vnímají význam voleb do Evropského parlamentu, jakou má pro ně osobně EU image apod.

Nejpozitivnější postoje vůči EU můžeme zaznamenat v prostoru jádra evropské integrace, především pak v Belgii, které jistě svědčí nepsaný status centra EU (oficiálně má EU více center, ve kterých sídlí významné evropské instituce, vedle Bruselu také Štrasburk, Lucemburk a Frankfurt). Naopak výrazně negativní postoje vůči EU mají lidé v jihovýchodní Evropě, která má také nejnižší hodnotu indexu integrovanosti. Zajímavý výsledek zaznamenává Česko, ve kterém velká většina obyvatel (nejvyšší podíl v celé EU) nedokáže říci, jaký má na EU názor. Také tento nejasný postoj vůči EU může být pro budoucí zapojení do evropské integrace poměrně problematický. Vysoký podíl těchto hodnot zaznamenáváme také u Itálie a Řecka, které mají od finanční krize započaté roku 2008 poměrně kritický postoj vůči EU. Z nových členských států pak mají pozitivní pohled především obyvatelé Estonska a Lotyšska, kteří mohou EU považovat za pevnost proti ruskému sousedovi, se kterým nemají dobré historické zkušenosti. U Polska, které má podobně negativní postoj vůči Rusku, je poměrně velký podíl pozitivních ohlasů evropské integrace, ale i těch negativních, které mohou být spojeny s kritikou směřování polské politiky ze strany evropských institucí. Podobně je na tom i Maďarsko.

Zajímavé je porovnání těchto výsledků s ekonomickou integrovaností, resp. zahraničním obchodem s dalšími státy EU vyjádřeným hodnotou exportu zemí do EU (kód datasetu ext_lt_intratrd) z databáze Eurostat (2020). Výsledky jsou totiž takřka zrcadlově obrácené. Nejméně institucionálně integrované státy střední a jihovýchodní Evropy mají největší hodnotu exportu do zemí EU, naopak státy jádra evropské integrace obchodují

s ostatními členy EU méně a orientují se více na jiné státy vně EU. Důvodů může být mnoho. Ekonomicky nejvyspělejší evropské státy jsou tradičně silně ekonomicky napojeny na Spojené státy a stále více také na východní Asii. Pro velké ekonomicky vyspělé státy západní Evropy nemusí být malé státy střední a jihovýchodní Evropy tržně zajímavé. Oproti tomu pro malé státy je nejvýhodnější obchodovat se svými nejbližšími sousedy (jak je patrné také na západoevropských zemích Beneluxu, které jsou jinak součástí jádra evropské integrace). Státy střední a jihovýchodní Evropy byly navíc během transformace po pádu komunismu otevřeny zahraničním investicím ze států evropského jádra, kam nyní proudí finanční a produktové výsledky jejich investic. Státy střední a jihovýchodní Evropy tak jsou ekonomicky značně závislé na státech evropského jádra, proto pro ně není odmítavý postoj vůči evropské integraci z ekonomického pohledu příliš strategický, avšak ve smyslu odmítání vytvořené jednostranné závislosti může být do určité míry pochopitelný. Otázkou je, zda by větší obchodní napojení velkých států evropského jádra na menší periferní státy nepřineslo těmto státům pocit větší sounáležitosti a tím i jejich pozitivnější přístup vůči EU.

Integrovanost partnerských států EU

Nástrojů evropské integrace využívá také mnoho států, které sice nejsou členy EU, přesto se však zapojují do jednoho či více integračních uskupení (např. Schengen, eurozóna, aj.), dále státy z Evropského sdružení volného obchodu (ESVO), případně jsou zeměmi kandidátskými (viz tabulka 1). Prostřednictvím Evropské politiky sousedství (ENP) jsou dále integrovány i státy, které s EU blízce sousedí. ENP se dále dělí na:

- a) program Východního partnerství, zaměřený na integraci šesti států ve východní Evropě a na Kavkazu (Bělorusko, Ukrajina, Moldavsko, Gruzie, Arménie a Ázerbájdžán),
- b) program Jižního sousedství, pod nějž spadají nejbližší státy ve Středozemním moři (Maroko, Alžírsko, Tunisko, Libye, Egypt, Izrael, Palestina, Jordánsko, Libanon a Sýrie).

Vedlejší mapy v příloženém mapovém listu jsou věnovány právě těmto zemím. Ekonomická integrovanost států ENP je zde vyobrazena prostřednictvím podílu mezinárodního obchodu se zeměmi EU na celkovém exportu dané země (Eurostat 2020, kódy datasetů enpr_etflow a med_ecet; Evropská komise 2019b). Sílu ekonomické vazby dále dokumentují i zobrazené hlavní migrační toky z těchto zemí do EU (OSN 2019).

Značnou ekonomickou integrovanost zaznamenáváme především u států Jižního sousedství, které jsou tradičně napojeny na evropské jádro. Z těchto zemí proudí do EU nejen vysoký objem jejich exportu, ale také počet lidí v rámci mezinárodní migrace. Východní partnerství sdružuje země, které jsou tradičně napojeny spíše na střední a jihovýchodní Evropu a jejich míra ekonomické integrovanosti není vysoká. Zaznamenáváme zde vyšší podíl exportu z Moldavska a Ázerbájdžánu (v prvním případě důsledek silného národnostního napojení na Rumunsko, ve druhém případě zřejmě export ropy z oblasti Kaspického moře) a pouze jeden výraznější migrační proud z Ukrajiny.

Tabulka 1: Institucionální integrovanost nečlenských států do EU (2019)

Albánie	Kandidátská země
Andorra	Dohoda s EU o používání eura (mohou razit vlastní mince) Využívání ochranné potravinové známky (1)
Černá Hora	Kandidátská země Zavedení eura bez dohody (nesmí razit vlastní mince)
Island	Člen schengenského prostoru Člen ESVO
Kosovo	Zavedení eura bez dohody (nesmí razit vlastní mince)
Lichtenštejnsko	Člen schengenského prostoru Člen ESVO
Monako	Dohoda s Francií o používání eura (mohou razit vlastní mince)
Norsko	Člen schengenského prostoru Využívání ochranných potravinových známek (2) Člen ESVO
San Marino	Dohoda s Itálií o používání eura (mohou razit vlastní mince)
Severní Makedonie	Kandidátská země
Srbsko	Kandidátská země
Švýcarsko	Člen schengenského prostoru Člen ESVO
Turecko	Kandidátská země Využívání ochranných potravinových známek (3)
Vatikán	Dohoda s Itálií o používání eura (mohou razit vlastní mince)

Poznámka: Součástí integrace EU jsou také státy, které nejsou přímo jejími členy. V první řadě jde o kandidátské země, které postupně transponují předpisy EU do svých právních řádů, aby se mohly po schválení EU stát jejími plnoprávnými členy. Země, které jsou členy schengenského prostoru, ale nejsou členy EU, musejí platit kompenzace za přístup na společný trh (tzv. Norské fondy) skrze jednotný Evropský hospodářský prostor. Ten je tvořen EU a hospodářskou organizací ESVO, která vznikla v roce 1960 jako protiváha Evropského hospodářského společenství (pozdější EU), avšak většina jejích členských států postupně vyměnila své členství za vstup do EU. Státy, které zavedly euro z vlastní iniciativy bez dohody s EU (Černá Hora, Kosovo), mohou tuto měnu využívat, ale nemají žádný vliv na její monetární hodnotu a stabilitu. Eurozóna při rozhodování nijak nezohledňuje jejich zájmy. Státy, které zavedly euro po dohodě, měly již dříve měnové dohody se svými sousedy (neměly vlastní měnu), které byly po zavedení společné evropské měny pouze aktualizovány. Tyto země mohou razit omezené množství eurových mincí s vlastní rubovou stranou.

Zdroj: Europa.eu 2020b; Evropská komise 2019a

Závěr

Evropská unie je nejvýznamnějším hráčem na poli společné budoucnosti Evropy, o její další vývoj by se tak měl zajímat každý stát a každý jednotlivý občan. Představená mapa se pokouší doplnit tradiční zdroje referující o míře zapojení států do evropské integrace, ať už jde o harmonogram vstupu jednotlivých zemí do EU, členství v eurozóně či schengenském prostoru nebo různé výsledky průzkumů veřejného mínění. Toho dociluje komplexním představením různých typů integrovanosti, včetně sestavení vlastního agregovaného ukazatele institucionální integrovanosti. V jeho hodnotách byly značné rozdíly zaznamenány především mezi evropským jádrem a novými členskými zeměmi, čímž byly podpořeny teoretické koncepty poukazující na tuto stále existující hranici a čemu do značné míry odpovídá také občanská integrovanost. Oproti tomu z ekonomického hlediska jsou mnohem více integrovány státy střední a východní Evropy než velké země evropského jádra. Specifické postavení má Spojené království, které opustilo EU v roce 2020, s čímž korespondují nízké hodnoty jejich předchozí integrovanosti. Tento komplexní pohled tak může pomoci s interpretací evropské integrace, postojů politických reprezentací či samotných občanů EU.

Seznam literatury

BOGAARDS, M., CREPAZ, M. (2002): Consociational Interpretations of the European Union. *European Union Politics*, 3, 3, s. 357–381.

DEĎO, P., HÁNA, D. (2020): Economic inequalities in the EU: Capital flows between the core and the periphery. *Review of International Political Economy* (rukopis před odesláním).

DOSTÁL, P. (2010): Multi-speed European union: a differentiated integration and spatial development in public opinion. 1. vydání. Česká geografická společnost, Praha, 122 s.

EASTERN PARTNERSHIP CIVIL SOCIETY FORUM (2018): Eastern Partnership Index 2017. Charting Progress in European Integration, Democratic Reforms, and Sustainable Development. <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index-2017.pdf> (23.1.2020).

EU-Index (2020): Measuring European Economic Integration. <http://www.eu-index.uni-goettingen.de/?lang=en> (27.1.2020).

GABEL, M. J. (1998): The Endurance of Supranational Governance: A Consociational Interpretation of the European Union. *Comparative Politics*, 30, 4, s. 463–475.

GUERÓT, U. (2005): Consequences and strategic impact of enlargement on the (old) EU. In: Brimmer, E., Fröhlich, S. (eds.): *The Strategic Implications of European Union Enlargement*. Center for Transatlantic Relations, The John Hopkins University, Washington, D.C., s. 53–72.

KÖNIG, J. (2015): The EU Index of Integration Effort. <http://cris.unu.edu/sites/cris.unu.edu/files/W-2015-4.pdf> (23.1.2020).

KÖNIG, J., OHR, R. (2013): Different Efforts in European Economic Integration: Implications of the EU Index. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51, 6, s. 1074–1090.

MARTIN, P. (2003): Public Policies and EU Enlargement. In: Funck, B., Pizzati, L. (eds.): *European Integration, Regional Policy, and Growth*. The World Bank, Washington, D.C., s. 19–32.

MONGELLI, F.P., DORRUCCI, E., AGUR, I. (2005): What Does European Institutional Integration Tell Us About Trade Integration? *European Central Bank, Occasional Paper Series*, 40, Frankfurt nad Mohanem, 46 s. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp40.pdf> (23.1.2020).

Zdroje dat

EUR-Lex (2020): Glossary of summaries. Opting out. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html (23.1.2020).

Europa.eu (2017): Základní informace o EU. Agentury a ostatní subjekty EU. https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_cs (4.1.2020).

Europa.eu (2020a): Orgány, instituce a agentury – kontaktní údaje a informace pro návštěvníky https://europa.eu/european-union/contact/institutions-bodies_cs#org%C3%A1ny-a-instituce-evropsk%C3%A9-unie (9.1.2020).

Europa.eu (2020b): Základní informace o EU. Jednotlivé země. https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_cs#st%3%A1ty-eu,-kter%3%A9-pou%3A5%BE%3%ADvaj%3%AD-euro (8.1.2020).

Evropská komise (2020): ERM II – the EU's Exchange Rate Mechanism. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/introducing-euro/adoption-fixed-euro-conversion-rate/erm-ii-eus-exchange-rate-mechanism_en (15.1.2020).

Eurostat (2020): Eurostat database. <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (4.1.2020).

Evropská komise (2019a): Agriculture and farming. DOOR. <https://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html?locale=en> (15.1.2020).

Evropská komise (2019b): Factsheets. Total trade including inward and outward processing. https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/ (15.1.2020).

Evropská komise (2019c): Quality products registers. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/food-safety-and-quality/certification/quality-labels/quality-products-registers_en (15.1.2020).

Evropský parlament (2019): Blíže k občanům, blíže k volbám. Průzkum veřejného mínění Evropského parlamentu Eurobarometr 91.1. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/cs/be-heard/eurobarometer/closer-to-the-citizens-closer-to-the-ballot> (27.1.2020).

OSN (2019): Workbook: Migrant Stock by Origin and Destination. United Nations Database. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockByOriginAndDestination_2019.xlsx (26.11.2019).