

VIII. BELGICKÝ POLITICKÝ SYSTÉM V PROCESU FEDERALIZACE

Renáta Jaňovková

Úvod	566
VIII.1. Historické milníky belgického federalismu	567
VIII.1. 1. Vznik samostatného belgického státu	567
VIII.1. 2. Vlámské hnutí a valonské hnutí	570
VIII.1. 3. Královská otázka	573
VIII.1. 4. Školská dohoda	575
VIII.1. 5. Jazykové zákony a jazyková hranice	579
VIII.1. 6. Problém Voeren- Les Fourons	580
VIII.2. Hlavní aktéři procesu federalizace	582
VIII.2. 1. Pilíře belgické společnosti	583
VIII.2. 1. 1. Pilarizace společnosti a nátlakové skupiny:	583
VIII.2. 1. 2. Křesťansko- demokratický pilíř	583
VIII.2. 1. 3. Socialistický pilíř	586
VIII.2. 1. 4. Pluralizace a sekularizace společnosti	587
VIII.2. 2. Politické strany	588
VIII.2. 2. 1. Tradiční politické strany	590
VIII.2. 2. 2. Ostatní politické strany	594
VIII.3. Reformy belgické ústavy	597
VIII.3. 1. Reforma roku 1970	597
VIII.3. 2. Reforma roku 1980	597
VIII.3. 3. Reforma roku 1988	601
VIII.3. 4. Reforma roku 1993	603
VIII.4. Belgický politický systém po čtvrté ústavní reformě	606
VIII.4. 1. Současný politický systém Belgie	606
VIII.4. 1. 1. Zákonodárná moc	606
VIII.4. 1. 2. Výkonná moc	608
VIII.4. 2. Principy spolupráce a hierarchie v belgickém politickém systému	610
VIII.4. 3. Specifika belgického federalismu	612

I. DECENTRALIZAČNÍ TRENDY V SOUČASNÉ ZÁPADNÍ EVROPĚ

Blanka Říchová a Vlastimil Fiala

Úvod

Všechny instituce moderních států dělíme podle teritoriálního hlediska na centrální (národní) a periferní (regionální, provincionální nebo místní). Vztahy mezi centrem a periferií se liší země od země a obvykle jsou řešeny v příslušných ústavních dokumentech. Ústavní dokumenty se obvykle zabývají otázkami kompetencí, rozdělení pravomocí a funkcí různých úrovní vlád a jejich odpovědností za svěřené úkoly, stejně jako otázkami obsazení těchto centrálních a periferních mocenských institucí (způsob volby či jmenování). Moderní politická praxe ukazuje, že jak centrální, tak periferní orgány jsou na sobě velmi úzce závislé.

Jedním z výrazných trendů vývoje většiny západoevropských zemí v poslední třetině 20. století jsou procesy spjaté s přenášením části kompetencí z centrálních mocenských institucí na nižší, často nově vytvořené správní jednotky. Povrchní přístup k analýze těchto procesů někdy vede k jednoduchému závěru, že všechny tyto změny jsou nedílnou součástí obecného trendu postupné decentralizace dříve unitárních států, přičemž hlavním smyslem všech těchto posunů je zlepšení komunikace mezi mocenskými reprezentanty a obyvateli konkrétních oblastí, posílení ekonomického růstu, resp. posílení teritoriálně, jazykově i kulturně podmíněné identity obyvatel daných specifických území.

K hlavním obecným výhodám decentralizace se řadí především formování takové politiky, která je přizpůsobena místním podmínkám a potřebám obyvatelstva, zkracuje vzdálenosti pro poskytování služeb a prostředků mezi přidělujícími institucemi (ministerstva, státní úřady, státní agentury atd.) a příjemci (místní státní a samosprávné úřady, organizace, občané), umožňuje větší znalost potřeb aktérů na místní úrovni a dává prostor pro větší ohledy k místním zvláštěm. V neposlední řadě je spjata i se snahou zvýšit účast občanů na správě věcí veřejných.

A. Heywood tyto výhody zobecňuje do čtyř základních kategorií spojených s decentralizací. Jsou jimi: (1) participace občanů, (2) vyšší odpovědnost místních orgánů, (3) větší legitimita jejich rozhodnutí a (4) ochrana svobody před centralizačními hrozbami. Heywood navíc zdůrazňuje i kontrolní funkci lokální vlády a její možnost vyvažovat

centrální moc.¹ Obecně se dá říci, že decentralizace měla přispět k efektivnějšímu a účinnějšímu přerozdělování veřejných prostředků a služeb. Pojem decentralizace se tak stal nejobecnějším výrazem pro posílení demokracie v zemích západní Evropy.

Hlubší analýzy těchto „decentralizačních“ procesů však již takto jednoznačný závěr neposkytují. Pokud existuje mezi autory shoda, pak pouze v tom, že termín decentralizace nevystihuje reálnou skutečnost, neboť zakrývá v mnoha případech výrazně odlišné procesy. Odlišnosti se přitom týkají nejen východisek, tj. důvodů, proč k přesunu části kompetencí dochází (zda jsou motivovány zájmy mocenských elit v centru či zda jsou jejich iniciátory reprezentanti zájmů jednotlivých oblastí), ale i obsahu (nelze směřovat situaci, v níž dochází k přenesení čistě administrativních kompetencí bez práva podílet se na rozhodování, se situací, kdy je na nižší, tj. podstátní jednotky přenesena i kompetence přímo rozhodovat v určitých specifických oblastech).

Nejnovější analýzy decentralizačních procesů se proto přiklánějí k diferencovanějšímu hodnocení daného souboru jevů. A právě diferencovanost v procesech spjatých s přenášením kompetencí z centra na nižší podstátní jednotky a úloha politických aktérů v tomto procesu je základním tématem předkládaného souboru případových studií.

Sledovat tuto genezi však není možné bez alespoň rámcového přiblížení obecně terminologických problémů, které jsou s diskusí o „decentralizaci“ v zemích západní Evropy neoddělitelně spjaty. Vedle sporného významu obecně rozšířeného pojmu *decentralizace*, jež označuje celý soubor procesů stojících v centru našeho zájmu, je jím i pojem *region*, jež je často užíván jako synonymum oné podstátní jednotky, na níž jsou v rámci „decentralizace“ přenášeny konkrétní kompetence. Jako východisko následujícího rámcového terminologického přehledu jsme proto zvolili pojem *region*, abychom mohli přiblížit důvody, které vedou politology k rozlišování mezi pojmy *regionalizace* a *regionalismus*, resp. *decentralizace*, *dekoncentrace* a *devoluce*.

1.1. Regiony

Jak jsme již naznačili, pojem *region* vyvolává v současné odborné literatuře řadu sporů a nesrovnalostí. Důvodem je především jeho terminologická nejednoznačnost. Obecně platí, že pojem *region* se v odborné literatuře objevuje ve dvojím, základním vymezení: jednak je

¹ Heywood, A.: *Politics*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, MacMillan, 1997, s. 123.

region územní jednotkou (*territory*), která je menší než státní celek, jehož je součástí.² Takový region může být nadán určitým autonomním statutem, jenž je vázán na administrativní, tj. správní účely zřizovatele – centrální vlády (v tomto ohledu by se tedy jednalo o vymezení funkční). Takto vymezený a určitými pravomocemi vybavený region je fakticky mezistupněm mezi centrální mocí a lokální správou.

Stejně tak však může v daném kontextu pojem *region* suplovat označení kulturní a politické jednotky, jež je vázána na specifické etnické, historické či jazykové odlišnosti obyvatelstva (takto definovaný region je přednostně vymezen prostorově). Podle M. Keatinga³, jednoho z předních a nejuznávanějších politologů zabývajících se současnými decentralizačními procesy a problematikou regionalismu v zemích západní Evropy, je nezbytné definovat regiony prostřednictvím dvou základních ukazatelů, a to:

- **prostorově** – jako teritorium mezi národním státem a lokalitou, které je současně objektem působení aktérů z různých úrovní (od místních po nadnárodní);
- **funkčně** – jako prostor, kde se střetávají různé typy vztahů mezi různými institucemi (*agencies*); funkčně jsou tedy regiony prostorem soutěže.

Přesto se většina autorů shoduje v názoru, že takovéto striktní rozlišení neodpovídá mnoha reálně existujícím regionům, resp. jednotkám, jež jsou jako regiony běžně označovány. Například P. Wagstaff⁴ zdůrazňuje, že pojem *region* může zahrnovat – a většinou také zahrnuje – oba rysy současně: je tedy administrativní jednotkou, jež je vázána na teritorium obývané specifickou skupinou.

Důležitým kontextuálním rámcem definice regionu je však rovněž rovina nadstátní (v anglicky psané literatuře rovněž označovaná jako *trans-national context*); tj. rovina, která zahrnuje vztahy mezi jednotlivými státy.⁵

² Waever, O.: *Europe since 1945: Crisis to Renewal*. In: van der Dussen, J., Wilson, K. (eds.): *The History of the Idea of Europe*. London, M. Keynes, The Open University, 1993.

³ Keating, M. – Loughlin, J. (eds.): *The Political Economy and the European State*. Brighton, Harvester-Wheasheaf, 1997, s. 17.

⁴ Wagstaff, P. (ed.): *Regionalism in the European Union*. Exeter (England), Portland (Oregon) 1999.

⁵ *Region* z hlediska mezinárodního, na jehož analýzu se zaměřují jak politologie a studium mezinárodních vztahů, tak politická geografie, je

Pojmovou konfúzi ve vztahu k regionům a regionalismu připomínají i jiní autoři. Například již připomínaný M. Keating společně s J. Loughlinem⁶ ve své analýze regionalismu sklonku 20. století zdůrazňují, že je třeba rozlišovat ekonomické, historické, resp. etnické, administrativní a politické regiony. Posledně jmenované se dle jejich názoru vyznačují přítomností tzv. *fully-fledged regional governments*, tj. demokraticky volených zastupitelských sborů, na něž jsou svou volbou vázány orgány výkonné moci. Autoři k nim řadí jednak rakouské či německé spolkové země (*Länder*) s výraznými pravomocemi, ale stejně tak i velmi slabé francouzské regiony (*Régions*), jejichž pravomoci jsou spojeny s pravomocemi departementů (*Départements*).

Mezi těmito dvěma krajními variantami se dle hodnocení Keatinga a Loughlina nacházejí příklady španělských autonomních komunit (*Comudidades Autónomas*) či italských regionů (*Regioni*). Oba autoři rovněž nesouhlasí s názorem, že změny probíhající v současnosti jsou provázeny „deteritorizací“ politiky a zdůrazňují, že dle jejich názoru hraje teritorium stále důležitou roli, a to jako „prostor pro působnost státu, politickou mobilizaci, ekonomickou změnu i obhajobu kultury“. Na region se váže politická legitimita a je rovněž jednou z mála protivah trhu v současné době.

Neplatí však, že by regiony nahradily stát či že by docházelo k jejich splynutí se státem. Naopak, současný stav prokazuje, že vzniká mnoho mobilizačních úrovní, na nichž se rozvíjí kompletní legitimita: Potvrzují to především konflikty mezi velkými aglomeracemi a regionálními orgány (typickým příkladem je konflikt mezi Barcelonou a Katalánskou regionální vládou).

chápan jako území, jež nebere ohled nejen na hranice státních celků, ale mnohdy zahrnuje i rozsáhlé oblasti, a to až do rozlohy kontinentů. B. Hnizdo (1995) ve svém stručném přehledu problematiky politické geografie rozlišuje tři typy „politických regionů“, a to (1) *makroregiony (panregiony)*, pro něž jsou vedle politických znaků typické i integrující znaky civilizační a kulturní; (2) *transnacionální regiony*, jež slučují nejméně dva státní celky z konkrétního makroregionu (s ohledem na vyváženost vztahů mezi konkrétními státními celky je lze dále členit na regiony, v nichž převažuje vliv jednoho ze států /region Britské ostrovy/ či seskupení, v němž taková převaha není příliš patrná či neexistuje /např. Benelux, Skandinávie/); a konečně (3) *transhraniční (mezihraniční) regiony*. Posledně jmenovaný typ je spojením několika příhraničních oblastí různých států.

⁶ Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) (1997), *cit. d.*, s. 1-13.

Na definiční problém spjatý s pojmem region navazují další konceptuální problémy, jimiž jsou:

- **regionalizace**, která se vztahuje výlučně k institucím, a je vázána na zájmy mocenského centra,
- **regionalismus**, jež je spojen s politickým a ideologickým zázemím obyvatel daného regionu.

Z obsahového rozlišení pojmů regionalizace a regionalismus tak jednoznačně vyplývá, že oba, byť vycházejí ze stejného slovního základu, jsou fakticky procesuálně v protikladu.

I.2. Regionalizace

Regionalizace předpokládá vytvoření nové úrovně teritoriální organizace státu. Jedná se rovněž o pojem, jímž M. Keating a J. Loughlin označují procesy, v jejichž průběhu jednotlivé vlády jako instituce přenášejí určité pravomoci na regiony⁷. Jako taková směřuje regionalizace shorodolů, je technokratická a fakticky centralistická (ve smyslu aktivního podílu centra na přenášení kompetencí a rozhodování o jejich podobě a obsahu)⁸. Platí, že regiony mohou být současně podřízeny jak státním institucím, tak územním orgánům, které s ohledem na specifika konkrétních zemí mají různý ústavní statut. Jedno je jim však společné, a to že bez ohledu na svůj charakter a bez ohledu na kompetence a pravomoci, jež získávají, jsou vždy nadřazeny existujícím lokálním institucím.

Podle některých autorů (G. Marcou, L. Verebelyi) je regionalizace nezávislá na kvalitě unitárního či federálního státu. V literatuře se pak setkáváme se třemi základními typy kontextuální interpretace pojmu regionalizace a region:

- **Regionalizace bez vytvoření regionálních stupňů**, která zjevně odkazuje k situaci ve Spojeném království, v němž pouze tři ze čtyř národů, tj. Skotů, Irové a Velšané, tvoří v administrativním kontextu jednotky, které lze označit pojmem region. Naopak Anglie nic takového doposud nemá.
- **Regionální decentralizace** je naopak modelem, s nímž se setkáváme ve Francii, která na základě reformy z posledních dvou desetiletí 20. století dala regionům stejný statut jako jiným správním jednotkám, tj. departementům a komunám.

⁷ Ve stejné situaci je rovněž Evropská unie.

⁸ P. Wagstaff zdůrazňuje, že v pozadí regionalizace stojí většinou ekonomické zájmy centra. Wagstaff, P., *cit. d.*

- **Regionalizace politická, resp. regionalizace institucionální** je typem, s nímž se nejvýrazněji spojuje situace v Itálii a Španělsku. V těchto zemích odpovídá současný stav přenesení legislativních kompetencí z centra na politické mocenské regionální orgány.

Politická regionalizace je podle J. Loughlina a B. G. Peterse⁹ spojena s přenosem rozhodovacích pravomocí na regionální vlády. Dle jejich názoru se prosadila jako důležitý fenomén v 80. a 90. letech minulého století ve Španělsku, Francii, Itálii a Nizozemsku a dostala se i do politické agendy britské vlády.

S administrativní regionalizací jako důsledkem tlaku Evropské komise (ve vztahu k implementaci strukturálních fondů) se setkáváme ve sledované době i v Irsku, Řecku a Portugalsku, byť žádná z těchto zemí se nepropracovala tak daleko, aby k politické regionalizaci přistoupila. Autoři zdůrazňují, že pokusy o regionalizaci lze periodizovat na tři více méně obecně platná období (motivy konkrétních zemí, aby k danému procesu přistoupily, jsou různé):

1. **Období od poloviny 50. let do roku 1973** je spjato s obdobím ekonomického růstu a končí ropnou krizí. Snahou politických akterů usilujících v této době o regionalizaci bylo racionalizovat řízení státu tak, aby co nejvíce odpovídalo potřebám ekonomického růstu. Teritoriální změny souvisely s rovinou makro-ekonomického plánování.
2. **Období 70. a počátku 80. let 20. století.** Regionalizace byla v této době spojena se snahou po zefektivnění řízení v rámci jednotlivých státních celků, přičemž hlavním motivem byla tendence oslabit centralizovaný stát.
3. **Poslední období od poloviny 80. let do poloviny 90. let 20. století** je spjato s mnohem umírněnějším postojem vůči státu a zjevným návratem k myšlence, že role státu ve vývoji západoevropské společnosti je potřebná. Stát byl v tomto období opět mnohem více zapojován do změn a řízení ekonomiky. Zcela běžnými se staly intervence státu i do oblasti sociální, byť podoba těchto intervencí a skutečná role státu se podle autorů oproti předchozím letům výrazně proměnila.

⁹ Loughlin, J. – B. G. Peters, B. G.: State Traditions, Administrative Reform and Regionalization. In: Keating, M. – Loughlin, J. (eds.): *The Political Economy of Regionalism*. London, 1997, s. 41.

J. Loughlin a B. G. Peters dále zdůrazňují, že vliv na regionalizaci v druhé polovině 20. století mají jak obecnější faktory (označují je jako „globální sociálně ekonomické a politické“), tak situace a podmínky v jednotlivých zemích, což je do značné míry výrazem skutečnosti, že pojem region označuje v každém konkrétním případě něco jiného. Autoři se ve svém textu věnují především politickým problémům spjatým se sledovanými reformami a stranou ponechávají organizační a procedurální stránku regionalizace. Navazují tak na tzv. **nový institucionalismus** s cílem přispět k pochopení toho, jak funguje současný demokratický stát.¹⁰

Uvažují rovněž o tom, do jaké míry a jak jsou probíhající reformy spjaté s prostředím, v němž jsou aplikovány, tj. zda odpovídají logice konkrétního politického systému či zda jsou něčím zcela odlišným. Dle jejich názoru nelze vyvozovat jednoznačné soudy a závěry z vnějškově stejného typu reform pro tak odlišné případy, jakými jsou USA, SRN či Švédsko. Připomínají rovněž, že se pod stejným pojmem v různých zemích skrývají zcela odlišné procesy. Například reforma M. Thatcherové známá jako „Next Steps“ znamenala oslabení ministerstev ve prospěch veřejného sektoru, zatímco v Nizozemsku zahrnovala stejná reforma posílení role ministerstev tím, že z nich sňala odpovědnost za běžné, každodenní problémy s prosazením přijatých kroků – administrativa se sice stala menší, ale účinnější.

1.3. Regionalismus

Podle teorie regionalismu jsou naopak regiony definovány prostřednictvím lidí, kultury, či jazyka, které jsou pokládány za ukazatele dokládající existenci specifické politické jednotky, jež má právo na větší či menší autonomii. Regionalismus jako ideologie, resp. politické hnutí, v sobě zahrnuje požadavek větší kontroly těmi, kdož žijí na daném teritoriu (tj. v konkrétním regionu) – často se jedná o požadavek směřující k vytvoření regionální vlády.¹¹ Na rozdíl od regionalizace směřuje

¹⁰ Podotýkají rovněž, že analýza regionalizace v zemích západní Evropy je neodmyslitelně spjata s analýzou koaličních vazeb mezi politickými stranami, jejich ideologickým zázemím a cíli, které tyto strany sledují. Opomíjet nelze ani tradici veřejných institucí a jejich roli v řízení společnosti.

¹¹ Jen pro úplnost připomeňme, že regionalismus má stejně jako vlastní definice regionu svůj „mezinárodní rozměr“ a objevuje se jako nedílná součást analýz globalizujícího se současného světa. V literatuře věnující se této tematice se setkáváme s klasifikací, v níž regionalismus do značné míry

regionalismus zdola nahoru, je spjat s požadavkem decentralizace politické moci a ve svém obsahu je výrazně politický.

Platí, že oba fenomény na sebe nejsou vázány, ba dokonce mohou stát v opozici. Taková byla například situace ve Francii v 60. letech 20. století, kdy vládou připravená regionální politika vylučovala značnou část populace regionů, kterých se týkala, a proto vyvolala vlnu odporu jak mezi baskickým obyvatelstvem, tak v Bretani i na Korsice.¹²⁾

Nejnovější procesy v Evropě však vedou mnohé autory (především geografů a ekonomů) k úvahám o jakémsi meziprostoru (M. Breuillardová¹³ používá termín *un espace intermédiaire*). Na tomto základě vytvářejí tzv. *meso-gouvernement* (J. Sharpe), jež podle M. Breuillardové vyhovuje nejlépe stavu ve Spojeném království. Zde je region pojímán jako cosi dosti nejasného, cosi, co je nesporně svým prostorovým vymezením menší než stát, ale současně zahrnuje více než místní kolektivitu. Vzájemná odlišnost jednotlivých regionů pak závisí především na postoji vlády k nim; je to výlučně (konkrétní) vláda, která regionům přisuzuje specifickou organizační strukturu, jež odpovídá správě věcí veřejných. S ohledem na složitost takto vytvořené struktury se někteří, především britští autoři, přiklánějí k označení současného britského státu jako státu regionálního (*regional state*).¹⁴⁾

kopíruje typy nadnárodních regionů. Například J. Stigl ve své studii o regionalismu v Evropě národních států (In: *Mezinárodní vztahy*, 1994, č. 3, s. 72-78) rozlišuje dvě formy nadnárodního regionalismu, a to *makroregionalismus*, jež zahrnuje spolupráci svrchovaných státních celků (typickým příkladem je Evropská Unie), a *regionalismus přeshraniční*, do něhož zahrnuje mezihraniční spolupráci (viz transhraniční region).

¹²⁾ Autoři zdůrazňují, že i regionální politika EU do roku 1988 odpovídala regionalizaci, avšak reformy a zavedení principu partnerství do ní zavedlo rovněž značnou míru regionalismu. Platí, že současný stav fakticky odpovídá blízkému vztahu obou procesů, které tak probíhají paralelně. Z EU přicházející impulsy často vyvolávají mobilizaci jak na úrovni států (regionalizace), tak jednotlivých regionů (regionalismus). Srovnej Keating, M. – Loughlin, J. (eds.), (1997), *cit. d.*, s. 5.

¹³⁾ Breuillard, M.: *L'administration locale en Grande-Bretagne entre centralisation et régionalisation*. Paris, L'Harmattan, 2000, s. 44.

¹⁴⁾ Jedná se o termín, s nímž se v politologické literatuře zabývající se současnými decentralizačními transformačními procesy v západní Evropě velmi často setkáváme. V politické geografii je výrazem *regionální stát* označována taková územní organizace, jež je na „poloviční cestě mezi

S. Duncan¹⁵ se přiklání k názoru, že se v případě regionálního státu jedná o situaci, kdy jsou „sub-státní funkce (*subnational functions*)“ vykonávané státem přeneseny na místní nevolené entity. Tyto jednotky existují paralelně vedle volených lokálních vlád (*elected local governments*), jež jsou udržovány spíše jako formální instituce. Nevolené instituce je však zbavují značné části jejich (tj. lokálních) pravomocí.... Je to fakticky jakási varianta „zestátnění“ lokální autonomie.“

M. Breuillardová naopak soudí, že regionální stát je pojmem, jenž označuje čistě funkční koncepci subsidiarity vycházející z prostého faktu, že administrativní centra potřebuje pro své účinné působení v rámci daného státního celku státní instituce na nižší úrovni. Jimi se stávají právě nevolené, tedy centrem zřízené a jemu odpovědné tzv. regionální instituce. Jedná se tedy o situaci, která je v přímém protikladu k italské a španělské regionalizaci; stejně tak se autorka přiklání k názoru, že britskému modelu devoluce neodpovídá ani francouzská dekoncentrace, jež byla přijata dekretem vlády 10. května 1982.

unitárním státem a státem federálním“. Za autora tohoto specifického typu státního uspořádání je pokládán J. Ferrando, jehož práce (*El Estado Unitario, El Federal y El Estado Regional*) vyšla již roku 1978. M. I. Glassner řadí do kategorie regionální stát „ty unitární státy, v nichž je regionům, většinou etnický odlišným či vzdáleným od centrálních oblastí, zaručena značná část autonomie.“ (Glassner, M. I.: *Political Geography*. New York, John Wiley & Sons, Inc., 1995, s. 123) Konkrétně se v Evropě jedná o Spojené království (jeho práce vyšla ještě před labouristickými úpravami vztahu Londýna ke Skotsku, Walesu a Severnímu Irsku!), Itálii a Španělsko. Dle jeho názoru lze uvažovat rovněž o začlenění Finska či Dánska do stejné kategorie, zvláštním případem regionálního státu může být i Kypr. I přesto, že se zdá, že četnost konkrétních případů přesahuje minimalistické očekávání, platí, že pojem *regionální stát* nepokládá většina autorů za bezproblémový. Mnohdy se proto setkáváme i s názorem, že se jedná o určité spíše historicko-kulturní specifikum, jež je fakticky nepřevoditelné do jiného kontextu. Například M. Breuillardová podotýká, že se jedná o termín, jež je fakticky nepřeložitelný do francouzštiny a nelze ho proto aplikovat na francouzské podmínky. M. I. Glassner však uvažoval o tom, že by se po přiznání výraznější autonomie Bretani a Korsice mohla i Francie přiřadit do této kategorie.

¹⁵⁾ Duncan, S. – Goodwin, M.: *The Local State and Uneven Development*. New York, Polity Press, 1998.

Pokud se analýzy silícího regionalismu zaměřují především na hledání příčin a interpretaci důsledků tlaku regionů na politické (mocenské) centrum, je třeba, jak zdůrazňuje M. Keating, klást hlavní důraz na charakter regionů, tedy na rozdíly v jejich vymezení. Keating pokládá za podstatné vymezení regionů jako kulturně, historicky, resp. jazykově specifických teritorií, které na tomto podkladě vyslovují požadavky politické. Někteří autoři (např. P. Wagstaff) takto zdůvodněný nátlak na centrum jednoznačně pojmenovávají, a to jako výraz aspirací a aktivistických postojů obyvatel daného specifického regionu, které směřují k prosazení určitého konkrétního – v daném případě přednostně, byť nikoli výlučně politického – zájmu.

Podle difuzionistické teorie a teorie asimilace, které byly využívány pro analýzu především v 50. a 60. letech 20. století, byly rozdíly mezi regiony nedílnou součástí opožděné modernizace a měly se posléze vytratit¹⁶, případně tam, kde by nedošlo k asimilaci, se mohl projevit separatismus směřující – opět – k vytvoření vnitřně integrovaného národního státu.¹⁷

Podle M. Keatinga¹⁸ však odrážejí všechna tato hodnocení především postoje a názory odborníků z metropolí a zahrnují v sobě představu, že „teritoriální politika je trvalým rysem moderního státu“. Modernizaci je však dle jeho názoru neadekvátní spojovat jednoznačně a přímočaře se vznikem národního státu.¹⁹

Dalším rysem regionalismu je požadavek demokratizace, resp. zvýšení participace obyvatel periferií na úkor centra. Od 60. let minulého století lze v této souvislosti sledovat zájem o posilování menšinových jazyků a kultur, které jsou na jedné straně projevem negativní reakce obyvatelstva méně rozvinutých oblastí (periferiích regionů) na silící tlaky jednotného trhu a centralizovaného státu blahobytu (*welfare state*), ale

¹⁶ Srovnej blíže: Shils, E.: *Center and Periphery. Essays in Macrosociology*. Chicago, University of Chicago Press, 1975; Smelser, N.: *Mechanism of Change and Adjustment to Change*. In: Finkle, J. L. – Gable, R. W. (eds.): *Political Development and Social Change*. New York, John Wiley & Sons, Inc., 1986; Lipset, S. M.: *The Revolt against Modernity*. In: *Consensus and Conflict. Essays in Political Sociology*. New Brunswick, Transaction, 1985.

¹⁷ Deutsch, K. W.: *Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundation of Nationality*. Cambridge, MA, MIT Press, 1966.

¹⁸ Keating, M.: *State and Regional Nationalism. Territorial Politics and the European State*. Brighton, Harvester-Wheatsheaf, 1988.

¹⁹ Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) (1997), *cit. d.*, s. 23.

zahrnují i reakci střední městské vrstvy, jejíž příslušníci znovu objevují tradiční jazyk a kulturu.

Třetím průvodním znakem regionalismu je reakce na negativní ekonomické jevy, které postihly některé regiony v 70. letech 20. století (výrazná nezaměstnanost apod.). Vlády mobilizovaly obyvatelstvo těchto regionů ve snaze posílit zájem lidí na řešení stávajících problémů a následném rozvoji oblasti. V důsledku těchto tlaků docházelo k rozpadu poválečného modelu regionální správy.

Kombinace výše uvedených rysů vedla k formulování tří typů regionálních politik:

- **Obranný regionalismus** (*defensive regionalism*), jež je spjat s tradičními ekonomickými sektory. Pro něj je příznačné, že se brání změnám: byl typickým jevem v zemědělských oblastech (například Languedoc) či v upadajících průmyslových oblastech (klasickým případem je středozápad Skotska v 70. letech minulého století).
- **Integrující regionalismus** (*integrating regionalism*), který je výrazem snahy o modernizaci s cílem znovu zapojit daný region do celonárodní ekonomiky. Nebyl spjat s žádným zájmem o zachování regionálních kulturních specifík (typickými oblastmi aplikace integrujícího regionalismu byla severovýchodní Anglie či některé městské průmyslové oblasti ve Francii).
- **Autonomistický regionalismus** (*autonomist regionalism*), jehož cílem bylo prosazení programu ekonomické modernizace v kombinaci s autonomií a uchováním kulturních specifík konkrétních regionů. Tento typ regionalismu se projevil především v oblastech s tradicí odkazující na národní hodnoty.²⁰

U konkrétních politických aktérů se mohou různé přístupy objevovat současně, a to v různých kombinacích; důvodem může být snaha po dosažení větší odezvy mezi voliči. Například Komunistická strana Francie v okamžiku, kdy do svého programu přijala regionalismus jako specifický programový bod, prosazovala všechny tři výše uvedené přístupy. Přesto podle Keatinga platí, že je v politické praxi jen velmi obtížné tyto přístupy kombinovat; stejně tak nelze opomíjet ani etapu, v níž se dané hnutí nachází. Dokládá to i slabost mnoha regionálních hnutí a jejich ústup ze

²⁰ V 80. letech 20. století se objevil ještě jeden typ regionalismu, a to regionalismus vázaný na mezinárodní kontext. V něm je dominantní ekonomický rozměr politiky. Viz Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) (1997), *cit. d.*, s. 24.

scény v 70. letech 20. století. Proto je podle něj zcela typická situace, kdy jeden z přístupů v politické praxi dominuje.

Dalším důležitým problémem, jež je s regionalismem spjat, je vztah institucí k regionům, tj. problematika volených a nevolených (tj. z centra dosazených a jmenovaných) institucí. Podle M. Keatinga se toto téma dotýká především integrace a dezintegrace politiky v rámci regionu a souvisí s reprezentací zájmů regionu, resp. jednotlivých lokalit v rámci daného regionu. Sporným tématem je v této souvislosti vymezení prostoru pro soupeření o zdroje a kapitál; platí, že v politicky neintegrovaném regionu se střetávají reprezentanti jednotlivých lokalit a region je pak prostorem pro často zničující soutěživost a konflikty mezi politickými aktéry.

Autoři, kteří konceptuálně upřednostňují kooperaci, zdůrazňují především negativní rysy fragmentace a dezintegrace regionu. Podle jejich názoru je rozvoj (*development*) všude tam, kde existují volené regionální vlády, více politizován a vlády tak mohou být vystaveny četným negativním vlivům. Zásadní význam má proto jak volební systém užitý pro vytváření regionální vlády, tak struktura stranického systému.²¹

Důležitou roli hrají i specifické regionální úřady specializované na konkrétní úkoly, které mohou odvádět od politických aktérů (politických stran a reprezentantů specifických zájmů obyvatel regionu) nevhodnou pozornost a řešení problémů přenášet na bedra expertů. Přesto ani tyto úřady však nemohou zabránit tomu, aby se i na regionální úrovni nevytvořil jakýsi patronát a nedocházelo zde k posilování klientelismu.²² Sám Keating však zdůrazňuje, že depolitizace a vytváření regionálních institucí s sebou může přinášet oddělení ekonomického rozvoje (na něj jsou tyto regionální úřady přednostně zaměřeny) od sociálních problémů, jejichž řešení je většinou ponecháno na stát, a tím snižovat negativní dopad dezintegrace regionu.

Zcela jiný přístup k hodnocení integrace regionu mají teoretikové veřejné volby, podle jejichž názoru je jistá míra dezintegrace regionu vhodná, neboť právě soutěživost přináší prospěch regionu jako celku.

²¹ Problematika regionální stranických systémů je v české politologické literatuře zastoupena především studiemi M. Strmisky.

²² Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) (1997), *cit. d.*, s. 35.

I.4. Decentralizace, dekoncentrace, devoluce

Byť lze přijmout obecně rozšířenou tezi, že ve většině západoevropských zemí lze sledovat od 70. let 20. století postupně sílící decentralizační trendy, nelze opomíjet skutečnost, že pod pojmem decentralizace se často skrývají velmi odlišné procesy, jejichž interpretace působí politologům značné problémy.²³ Například podle J. Loughlina a B. G. Peterse²⁴ lze s výše uvedenou tezí souhlasit pouze potud, pokud pod obecný pojem decentralizace zahrneme přednostně **decentralizaci politickou**, tj. přenesení politické moci z centrální vlády na nižší úroveň vládnutí, tak jak to ve své práci o decentralizačních trendech v západoevropských demokraciích činí J. L. Sharpe.²⁵ J. Loughlin²⁶ se domnívá, že tato forma decentralizace mohla vyústit ve vytvoření regionálního státu (resp. v jeho terminologii regionalizovaného unitárního státu) typu Itálie či Francie; v některých – historicky starších – případech (SRN či Rakousko) vedla přímo k vytvoření federace.²⁷ Stejně tak platí, že některé regionální unitární státy (Belgie) se v procesu své decentralizační přeměny staly plně federálními státními celky, jiné (Španělsko) se stejným směrem posunují.²⁸ Již z tohoto stručného nástinu názorů na charakter a dopad politické decentralizace na státní strukturu západoevropských zemí

²³ Jak podotýká J. L. Sharpe v práci z roku 1993 (*The Rise of Meso Government in Europe*. London, Sage, 1993) bylo v 80. letech 20. století výraznou výjimkou Spojené království, které za vlády Thatcherové zaznamenalo naopak silný centralismus.

²⁴ J. Loughlin, B. G. Peters (1997), *State Traditions, Administrative Reform and Regionalization*. In: Keating, M. – Loughlin, J. (eds.), (1997), *cit. d.*, s. 58.

²⁵ L. J. Sharpe (ed.): *Decentralizing Trends in Western Democracies*. London, Croom Helm, 1980; Sharpe, L. J. (ed.), (1993), *cit. d.*

²⁶ Loughlin, J. – Peters, B. G., (1997), *cit. d.*, s. 58.

²⁷ V souvislosti s velmi brzkou decentralizací Německa přichází se zajímavým názorem N. Johnson, podle kterého decentralizace Německa a vytvoření Spolkové republiky Německo jako federativního státu byla reakcí spojenců na dříve vysoce centralizovaný nacistický totalitní režim (viz Johnson, N.: *Government in the Federal Republic of Germany: The Executive at Work*. Oxford, New York, Pergamon Press, 1973). Můžeme tak říci, že hlavním smyslem německé decentralizace byla snaha zabránit opětovnému vytvoření silného německého centralizovaného superstátu.

²⁸ Burgess, M. (ed.): *Federalism and Federation in Western Europe*. London, Croom Helm., 1986.

vyplývá, že ji nelze označit za jednoznačný proces, jehož výsledek by byl předem dán. Co se jeví jako rozhodující, není charakter přesunu kompetencí, ale mnohem spíše podmínky, za nichž k němu dochází, a cíle, které politici aktéři sledují.

V zemích západní Evropy však ve sledovaném období probíhaly i odlišné procesy, které si nekladly za cíl faktický přesun kompetencí na nižší jednotky. Jedním z nich je **administrativní dekoncentrace**, která se výrazně liší od politické decentralizace. Zahrnuje přenos pouze některých administrativních úkolů na nižší úroveň vládnutí, aniž by současně docházelo k přenesení tomu odpovídajících pravomocí činit adekvátní politická rozhodnutí.

Průvodním jevem dekoncentrace je vytvoření velkého počtu malých organizací, z nichž každá má možnost rozhodovat pouze o jednom jediném problému. Vykonává tedy jednu specifickou službu, případně plní striktně omezený počet relevantních úkolů, který na ně přenesla centrální vláda. Všechny tyto organizace mají zaručenu jistou míru autonomie, avšak jen takovou, které je potřeba pro výkon svěřené kompetence. Důvodem je, že centrální mocenské orgány vyžadují za svěřenou pravomoc plnou odpovědnost. Administrativní dekoncentrace byla typická pro Francii před decentralizačními reformami 1982²⁹, v současnosti ji podle některých autorů nejlépe ilustruje britská politika tzv. Next Steps³⁰ a odpovídají jí rovněž určité změny, k nimž došlo v nedávné době v Nizozemsku³¹, Kanadě³² a na Novém Zélandu.

Třetím typem přenosu kompetencí směrem k podstatným institucím je **devoluce**. Byť ani předchozí pojmy nejsou bez interpretačních problémů, devoluce je z nich termínem nejvíce sporným. Například M. Keating ho užívá jak pro označení přenosu kompetencí směrem nahoru, tj. od státu k mezinárodním institucím, ale stejně tak jím označuje i procesy, které vedou k přenosu kompetencí směrem od mocenského centra v rámci

²⁹ Mazey, S.: *Decentralization: la grande affaire du septennat*. In: Mazey, S. – Newmann, M. (eds.): *Mitterand's France*. London, Croom Helm, 1986.

³⁰ Kemp, P.: *Next Steps for the British Civil Service*. In: *Governance*, roč. 3, 1990, s. 186-196.

³¹ Kickert, W. J. M.: *Administrative Reform in the Dutch Civil Service organization and management in the last ten years*. Unpublished paper, Department of Public Administration, Erasmus University, Rotterdam, 1992.

³² Aucoin, P.: *Contraction, Managerialism and Decentralization in Canadian Government*. In: *Governance*, roč. 1, 1988, s. 144-161.

konkrétního státního celku dolů, tedy k jednotlivým regionům a místním správním orgánům (*devolution upwards and downwards*).

Naopak pro britského právníka a politologa V. Bogdanora³³ je tento termín omezen pouze pro situaci, s níž se setkáváme ve Spojeném království. Devoluce je dle jeho názoru výlučně procesem přenášení moci z nadřazených (*superior*) k podřazeným (*inferior*) politickým autoritám. Jako taková zahrnuje tři základní prvky: jedná se o přenos (1) funkcí, které původně, tj. před prosazením devoluce, patřily ke kompetencím ministrů a parlamentu. Přenos se tedy uskutečňuje výlučně směrem k (2) podřazenému, ale volenému (!) orgánu (tím se proces výrazně liší od administrativní dekoncentrace). Tento volený orgán je současně (3) geograficky přesně definován.

Přenášené funkce mohou být podle Bogdanora jak legislativní, tak exekutivní, tj. mohou zahrnovat i pravomoci vydávat nařízení a normy, jež se řídí základním rámcem přijatým parlamentem.³⁴ Devoluce jako proces tak má za následek vytvoření nových, přímo volených orgánů, které jsou však i nadále podřízeny centrálnímu parlamentu. Takovéto vymezení devoluce jednoznačně ukazuje, že autor vycházel při své definici a klasifikaci devoluce striktně z labouristického modelu sklonku 90. let 20. století. I to je důvod, proč zdůrazňuje, že je nezbytně nutné odlišit devoluci od federalismu, neboť federalismus vyžaduje skutečné rozdělení (*division*) kompetencí mezi centrum, v tomto případě Westminster, a jednotlivé regionální či provinční parlamenty, nikoli jejich pouhý přenos (*devolution*).

Pokud bychom chtěli hovořit v souvislosti s nejnovějšími změnami z druhé poloviny 90. let 20. století o faktické federalizace Spojeného království, pak by to bylo možné pouze tehdy, kdyby byly dané změny provedeny celoplošně, tj. týkaly by se všech oblastí – regionů daného státního celku a nikoli výlučně dvou, resp. tří z nich. V historické perspektivě odpovídá podle Bogdanora dnešnímu požadavku na „federalizaci“ země koncept „Home Rule All Round“ z 19. století; současné návrhy, které ho kopírují, by dle jeho názoru měly být označeny jako „federální devoluce“ (*federal devolution*), aby nedocházelo k obsahové záměně za skutečnou federalizaci.

³³ Bogdanor, V.: *Devolution in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

³⁴ Bogdanor, V. (2001), *cit. d.*, s. 2-3.

I.4. Interpretace decentralizačních procesů

Nedílnou součástí analýzy decentralizačních procesů současnosti je rovněž jejich dopad na politickou vědu a tematické zaměření současných výzkumů. Dříve silně rozšířená teze, že instituce ztrácejí postupně na významu a tudíž je možné je odsunout na okraj zájmu, je v současné době již jednoznačně na ústupu. Regionalizace a procesy, jež s ní souvisejí, k institucím naopak opět připoutaly pozornost. V rámci debaty o „návratu státu zpět do politologické analýzy“³⁵ se od poloviny 80. let 20. století prosazuje i tzv. *neoinstitucionalismus*, který navazoval na neokorporatismus a uplatňoval se především jako technická regionalizace řízená byrokratickými elitami z centra.³⁶ Regionální elity tak fakticky musely čekat, co na ně zbudě. Autoři vycházející z tohoto konceptu zdůrazňují, že od 60. let 20. století sílila v Evropě snaha vládní, tj. centra, zahrnout do rozhodování i místní úroveň. Stejně tak sílila snaha stimulovat ekonomický rozvoj regionů pomocí místním podnikatelům, modernizaci akceptujícím zemědělcům, odborům apod. (tzv. *forces vives*) v jejich aktivitách s cílem posílit vlastní postavení v systému. Průvodním jevem těchto snah byla institucionalizace regionálních politik, která zahrнула iniciativu (týkající se přednostně plánování a sociálních priorit) přicházející z daného regionu.

Neoinstitucionalismus navazoval na neokorporativní přístup k regionálním zájmům. Jednalo se, jak uvádí M. Keating³⁷, o začlenění ekonomických elit z regionů do poradních orgánů a orgánů výkonné moci v centru. Tím došlo k jejich vtáhnutí do užší spolupráce se státem v otázkách, které se týkaly strategie rozvoje daného teritoria. Podobný postup vyžadoval, aby politická aktivita nových aktérů byla co nejnižší, aby politika centra vůči regionu byla restriktivní a agenda, o níž mohli místní aktivní podílníci na politice rozhodovat, byla co nejméně rozsáhlá.

Neokorporativní proces regionalizace však nebyl podle Keatinga příliš úspěšný, neboť vyvolával – s ohledem na prosazovanou politiku – výrazné napětí mezi státem a regionálními aktéry. Navíc se projevila nejednoznačnost postavení a role těchto „nových“ aktérů: Měli současně působit ve dvojitým směru – jednak jako reprezentanti vlády, resp. státu jako

³⁵ Evans, P. – Rueschemeyer, D. – Skocpol, T. (eds.): *Bring the State Back In*. Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

³⁶ March, J. G. – Olsen, J. P.: *The New Institutionalism: organizational factors in political life*. In: *American Political Science Review*, 1984, roč. 78, s. 734-749.

³⁷ Keating, M. – Loughlin, J. (eds.) (1997), *cit. d.*

celku a jednak jako reprezentanti zájmů a potřeb regionu. Stejně tak platilo, že sice byli vybaveni dostatkem vhodných prostředků, ale nemohli s nimi nakládat dle vlastních představ, tedy představ „regionu“, který reprezentovali. S postupným nárůstem politizace tak docházelo buď k jejich odumírání, nebo k jejich přeměně na volené regionální vlády. S touto situací se setkáváme v Itálii, kde se však specifické regionální agentury udržely paralelně ještě dosti dlouho. Podobně i ve Francii byl proces poměrně dlouhodobý, ale i přesto došlo v letech 1972-1986 k nahrazení staré instituce CODER³⁸ novými volenými regionálními orgány. Ve Spojeném království nastal proces politizace regionálních aktérů již na sklonku 60. let 20. století, avšak k rozhodujícím změnám došlo až po nástupu konzervativní vlády M. Thatcherové roku 1979. Ve Spolkové republice Německo sice existovaly „regionální orgány“ ve formě spolkových zemí již při jejím konstituování po druhé světové válce, avšak faktické regionální pravomoci začaly získávat až od 70. let 20. století.

Decentralizační procesy a zviditelnění regionů mají dopad i na problematiku mezinárodní. I zde platí, že se názory na hodnocení mezinárodního vlivu na vývoj regionů a států rozcházejí:

- buď je spojován s oslabováním státu nebo
- s jeho posilováním.

Podle M. Keatinga však mají obě hypotézy společné ukazatele. Jedním z nich je, že regionalizace a devoluce (v širším pojetí, o němž jsem se již zmínil) mohou zvýšit autonomii a autoritu tzv. státních elit, kterou však tyto nemusí být schopné využít. Rozbory prokazují, že v dlouhodobém kontextu nemusí být státní elity schopné řídit a kontrolovat procesy, které

³⁸ CODER je zkratka pro *Commission de développement économique régionale*, jež označuje konzultativní regionální shromáždění, která vznikla ve Francii počátkem 60. let 20. století v souvislosti s rozdělením Francie na 21, resp. 22 (poté, co byla v roce 1970 vyčleněna jako samostatný region rovněž Korsika) regionů. Polovina členů CODER byla vybírána z řad reprezentantů různých zájmových skupin, zemědělských organizací a odborových svazů, jednu čtvrtinu tvořili starostové a představitelé departementů daného regionu a poslední skupina byla jmenována přímo premiérem. CODER předkládal doporučení týkající se plánovaného rozvoje daného regionu, přičemž však konečná rozhodnutí zůstávala zcela v kompetenci centra. Blíže např. Pierce, R.: *French Politics and Political Institutions*. New York, Harper & Row, s. 173.

nastartovaly, navíc se objevují noví političtí aktéři, nad nimiž nemají dostatečnou kontrolu.

Druhým faktorem je zvýšení mobility kapitálu a prosazení myšlenek neoliberalismu v ekonomice.³⁹ Státy postupně ztrácejí schopnost kontrolovat kapitálové investice a zažívají obavu, že nesrovnalosti povedou k přesunu kapitálu do jiných zemí. Stát se stává obětí „nových sil“, ať již přicházejí z jakékoli úrovně, a v důsledku toho ztrácí vliv na ne-státní aktéry, kteří mohou nezávisle komunikovat bez ohledu na hranice. Stát přestává být privilegovanou arenou, kde dochází k dohodám a probíhají důležitá jednání, a mění se spíše v jednu z mnoha takových arén, čímž se jednoznačně rozšiřuje prostor pro jednání.

Podle Keatinga však již v současnosti neplatí, že by se politická rozhodování prováděla výlučně prostřednictvím teritoriálně definovaných institucí, tedy systémů majících demokratickou legitimitu a reprezentativní charakter; například u politických zájmů a politických stran lze vysledovat přiblížení se ke konkrétnímu teritoriu-lokalitě, které určuje i priority v prosazované politice.⁴⁰ Dochází zcela zjevně k výrazné fragmentaci mnoha sfér působení a formulování politických rozhodnutí.

1.5. Případové studie (*Case Studies*)

Předkládaný soubor případových studií se proto zaměřuje na analýzu vývoje tendencí, které s sebou přinesly snahy po decentralizaci a posílení regionálních zájmů v zemích západní Evropy. Hlavním cílem každé ze studií bylo sledovat jednak ukazatele, které jsou ve všech procesech totožné, ale stejně tak postihnout i specifika konkrétních přístupů a výsledky transformace vnitrostátního uspořádání. Vzhledem ke složitosti problematiky decentralizace a přenosu kompetencí směrem k podstátním jednotkám bylo nezbytné zaměřit pozornost i na obecně teoretické problémy, resp. terminologické odlišnosti, s nimiž se u konkrétních procesů

³⁹ Pokud se však podle Keatinga objevují práce, které vyjímají pro potřeby svého studia výlučně ekonomickou rovinu (resp. jakoukoli jinou stránku provázející proces proměny státu druhé poloviny 20. století), jedná se o krok, který je přípustný pouze v analytické rovině. Regionalizace je jednoznačně procesem komplexním.

⁴⁰ Například sociálně demokratické strany opustily centralizační hesla a myšlenky a přijaly téma decentralizace a regionalismu, na druhé straně podporují posílení evropské integrace s cílem dosáhnout lepší kontroly na kapitálem.

setkáváme. Například problematika devoluce je nedílnou součástí analýzy vývoje ve Spojeném království, ale stejně tak se s tímto terminologickým označením setkáváme i v obecnějším úvodním příspěvku A. Čepové, v němž se autorka zaměřila přednostně na komparaci decentralizačních procesů ve čtyřech západoevropských zemích, a to Spojeném království, Francii, Španělsku a Itálii. Zcela logicky se pak s tímto termínem ještě setkáváme i v několika dalších dílčích studiích, zejména pak v příspěvku M. Šustkové o procesu decentralizace v Itálii.

Vzhledem k celkovému rozsahu problémů, jež souvisejí s decentralizačními změnami v těchto zemích, byla v monografii věnována každému z vybraných případů samostatná kapitola. Cílem těchto podrobnějších studií bylo přiblížit především specifické rysy daných procesů.

V úvodní zobecnující studii se A. Čepová zaměřila na zmapování základních shod a odlišností čtyř západoevropských případů decentralizace, a to Spojeného království, Španělska, Itálie a Francie. Každá z těchto zemí slouží jako příklad odlišného historického kontextu, v němž se centrální vláda o decentralizaci pokouší, a stejně tak jsou i příkladem odlišných důsledků decentralizace. Východiskem autorčiných úvah je problematika formování národního státu a její spojení s integrací územního celku (zde se v historické perspektivě výrazně odlišuje případ Francie a Spojeného království). Autorka se věnuje rovněž terminologickým odlišnostem a zdůrazňuje jak obsahová specifika jednotlivých přístupů, tak i přenos konkrétních pojmů z jednoho politického systému do druhého (nejvýrazněji se to projevuje v souvislosti s termínem devoluce a – možná překvapivě – i zcela běžného pojmu federace).

Stěžejní část práce tvoří komparativní analýza zvolených případových studií, v níž se A. Čepová zaměřila jak na sledování faktorů politických (s důrazem na formování a roli politických aktérů působících v centru a na periferii), tak ekonomických. Periodizační mezníky, které zvolila, odlišují dvě základní etapy, v nichž docházelo ve sledovaných zemích k výraznějším decentralizačním tlakům.

První zachycuje období 60. a 70. let 20. století, v němž se výrazně projevoval decentralizační tlak iniciovaný centrem (tzv. top-down decentralizace). Ta byla výrazem posílení legitimacy tzv. státu blahobytu (*welfare state*) a projevovala se především podporou, kterou celému procesu vyjadřovaly především vládní strany působící i na periferii. V ekonomické oblasti je toto období spjato s důrazem na posílení národní ekonomiky a upevnění postavení národního státu na zahraničních trzích.