

**KONZERVATÍVNY
INŠTITÚT
M. R. ŠTEFÁNKA**
M. R. STEFANIK
CONSERVATIVE
INSTITUTE

Alternatívy politickej a ekonomickej budúcnosti Európy

William A. NISKANEN*

Prednáška pre Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika
v rámci Conservative Economic Quarterly Lecture Series (CEQLS)

Bratislava
8. december 2005

* William A. Niskanen – riaditeľ Cato Institute (Washington, D. C., USA).

Zamietnutie navrhnutej ústavy Európskej únie (EÚ) voličmi vo Francúzsku a Holandsku otvára príležitosť zamyslieť sa v širších súvislostiach nad alternatívami politickej a ekonomickej budúcnosti Európy. Je dôležité prehodnotiť najvýznamnejšie súčasné európske politické a ekonomické inštitúcie, ako aj alternatívne kroky smerujúce k ďalšej európskej integrácii. Súčasnú inštitúciu boli zväčša vytvorené za iných podmienok a doterajšia skúsenosť svedčí o tom, že už neslúžia národom v Európe tým najlepším spôsobom za súčasných a v budúcnosti očakávaných podmienok.

Hlavné alternatívy politickej a ekonomickej budúcnosti Európy sú: (1) nacionalizmus v zmysle nezávislých národných štátov, (2) selektívna funkčná integrácia, (3) spoločenstvo európskych štátov a (4) európsky štát. Zameriam sa na okolnosti, ktoré treba zvážiť pri voľbe niektorej z týchto alternatív. Václav Klaus, prezident Českej republiky, poskytol snáď najvýstižnejšie usmernenie spôsobu, ako by Európania mali urobiť túto voľbu:

„Najskôr si musíme vyjasniť, akú Európu chceme. Zrozumiteľným jazykom musíme povedať, ako by mala vyzeráť Európa v budúcnosti a aké náklady a prínosy by mohlo to ktoré riešenie priniesť. Nesmieme sa uzavrieť do seba. Nesmieme sa brániť spontánnej integrácii alebo globalizačným procesom. Nákladná, slobodu obmedzujúca uniformita, harmonizácia a centralizácia by však nemali byť jej súčasťou. Nemala by ňou byť ani povinná „európska“ ideológia, lebo trh ideí musí zostať otvorený pre budúci politický vývoj v pravo-ľavom spektre jednotlivých európskych krajín.“¹

(1) Nacionalizmus v zmysle nezávislých národných štátov

Európania z pochopiteľných dôvodov nedôverujú nacionalizmu, lebo konflikty medzi národnými štátmi príliš dlho robili z Európy krvavé bojisko. A tak prvé selektívne opatrenia európskej integrácie po II. svetovej vojne boli prvotne zamerané na potlačenie možnosti ďalšieho holokaustu. Pojem nacionalizmus použijem výhradne na popisovanie systému nezávislých národných štátov. Európanom nemusím pripomínať riziká, ktoré sú takémuto systému vlastné. Zároveň je však potrebné vnímať dôvody, pre ktoré boli národné štáty základnými stavebnými kameňmi väčšiny politických systémov.

Po prvé, politická lojalita väčšiny ľudí patrí štátu ako oblasti, ktorá má spoločný jazyk, kultúru a dejiny. Nemali by na to zabúdať tí, čo si napríklad želajú a očakávajú, že vznikom európskeho štátu by sa vytvorila európska politická identita. Alebo podobne, že vytvorením nového irackého štátu by sa vytvorila iracká politická identita. Rozpad Sovietskeho zväzu je iba jedným z mnohých príkladov krehkosti štátov bez spoločného jazyka, kultúry a dejín.

Po druhé, existuje veľmi málo služieb vlády, pre ktoré existujú príklady významných „úspor z rozsahu“. Neexistuje významný vzťah medzi výškou hrubého domáceho produktu (HDP) na obyvateľa a rozlohou a počtom obyvateľov krajiny. Napríklad príjem na obyvateľa v Luxembursku, Singapúre a Švajčiarsku je približne rovnaký ako v USA a oveľa vyšší ako v oveľa väčších štátoch ako Čína, India a Rusko. Pri poskytovaní takých vládných služieb ako vzdelávanie, súdy, polícia, zdravotníctvo a doprava neexistujú výrazné úspory z rozsahu.

Po tretie, platí, že iba pri nasledovných službách vlády dochádza do určitej miery k takýmto úsporám: obrana, environmentálna politika, obchodná politika, menová politika a vedecký výskum. Tieto úspory je však obvykle možné dosiahnuť dobrovoľným zoskupením

¹ Václav Klaus, Why Europe must reject centralization, *Financial Times*, 30 August 2005.

národných štátov, bez súvisiacich problémov s vytváraním a udržiavaním širšieho viacnárrodného štátu.

Navrhujem, aby Európania brali nacionalizmus – čím myslím skupinu nezávislých národných štátov otvorených procesu selektívnej a dobrovoľnej integrácie – ako vážnu alternatívu “nákladnej, slobodu obmedzujúcej uniformity” európskeho štátu.

(2) Selektívna funkčná integrácia

Ako už bolo spomenuté skôr, existuje málo vládnych služieb, ktoré prinášajú vo významnej miere úspory z rozsahu. Navyše, pre každú z nich existuje konkrétne inštitucionálne usporiadanie medzi väčšinou európskych štátov, hoci zoznam členských štátov sa prípad od prípadu mierne líši. Avšak niektoré zmeny v týchto existujúcich usporiadaniach by tiež mali byť zvažované ako súčasť procesu voľby politickej a ekonomickej budúcnosti Európy.

Poľnohospodárstvo

Príkladom spoločnej funkcie EÚ, ktorá však neslúži žiadnemu spoločnému účelu je spoločná poľnohospodárska politika. Neexistuje žiadny dôvod na koordináciu poľnohospodárskej politiky jednotlivých vlád a pri poskytovaní tejto služby nie sú žiadne úspory z rozsahu. Švajčiarska vláda spôsobí so svojou vlastnou poľnohospodárskou politikou dosť škody už aj bez toho, aby krajina bola členom EÚ. Ďalšou cenou za túto spoločnú poľnohospodársku politiku je to, že môže zmariť vyhliadky na úspech kola viacstranných rokovaní o obchode začatých v Doha, lebo mnohé z chudobnejších krajín sveta budú mať pramálo dôvodov na voľné prijímanie exportu a investícií z priemyselne vyspelých krajín, ak nám nebudú môcť predávať svoje poľnohospodárske výrobky. Výdavky na spoločnú poľnohospodársku politiku v súčasnosti tvoria približne polovicu rozpočtu EÚ. Prvým krokom k tomu, aby sa z Únie stal významný „regionálny“ hráč (z globálneho pohľadu), by bolo odbúranie spoločnej poľnohospodárskej politiky, možno výmenou za zvýšenie výdavkov na tie služby, kde je možné dosiahnuť významné úspory z rozsahu.

Obrana

Prípad tradičnej obrannej aliancie vychádza z geometrie: náklady na obranu rastú s obvodom plochy, ktorá má byť bránená. Počet bránených osôb rastie s rozlohou plochy, ktorá má byť bránená. A pomer obvodu k ploche klesá s rozlohou tejto plochy (napríklad štvorec má pomer obvodu k rozlohe rovný štyrom delené dĺžkou každej strany). Takže náklady na obranu prepočítané na jednu osobu klesajú s počtom ľudí nachádzajúcich sa v bránenom území.

V tomto zmysle bola Severoatlantická aliancia (NATO) tradičnou alianciou organizovanou na obranu Západnej Európy proti Sovietmi ovládanej Varšavskej zmluve.

Dnes je ťažšie charakterizovať NATO po rozpade Sovietskeho zväzu a Varšavskej zmluvy a prístupení ďalších ôsmich štátov medzi členov NATO. Ďalšou významnou zmenou je zvýšená spoločná obava vlád členských krajín z vojenských alebo teroristických hrozieb zo strany nečlenských krajín. Popri všetkých týchto zmenách nedošlo k zmene charty NATO.

Článok V. zaväzuje každú členskú krajinu reagovať na útok na hociktorú členskú krajinu. To pravdepodobne zvyšuje riziko vojny medzi NATO a Ruskom, keďže teraz sú členmi NATO aj tri pobaltské krajiny hraničiace s Ruskom. V každej z týchto krajín žije významný počet etnických Rusov a spor s Ruskom o ich postavení alebo menšie pohraničné spory zvyšujú riziko vojny s Ruskom kvôli otázkam, ktoré nie sú predmetom spoločných obáv ostatných vlád členských štátov; tieto tri pobaltské krajiny zjavne pridávajú NATO viac pasív ako aktív. To je pravdepodobne aj prípad Ukrajiny.

NATO tiež zdieľalo implicitné a vágne pravidlo “konsenzu” pri schvaľovaní vojenských operácií mimo územia jeho členov. Toto bolo niekedy interpretované tak, že ktorákoľvek vláda členskej krajiny – dnes už napríklad vrátane Slovenska – ktorá bude dôrazne proti vojenským operáciám NATO mimo územia členských štátov, môže túto operáciu vetovať, aj keď toto pravidlo bolo obvykle interpretované tak, že účasť vlády ktoréhokoľvek členského štátu na takých vojenských operáciách ako v Afganistane, je závislá iba na súhlase tejto vlády.

Myslím si, že zachovanie životaschopnosti NATO za podmienok, ktoré sú dnes veľmi odlišné od podmienok, ktoré viedli k vzniku NATO, bude závisieť na zmene tak článku V., ako aj pravidla konsenzu. Navrhujem, aby schválenie reakcie NATO na útok na členskú krajinu alebo na vojenskú operáciu mimo územia členských krajín podliehalo rovnakému pravidlu duálnej väčšiny: schválenie akéhokoľvek typu vojenskej reakcie NATO by si vyžadovalo súhlas vlád štyroch zo šiestich najväčších členských krajín a dvoch tretín všetkých ostatných vlád členských krajín; súhlas vyjadrený podľa tohoto pravidla by potom zaväzoval vlády všetkých členských krajín. To by chránilo NATO pred povinnosťou brániť akúkoľvek členskú krajinu bez súhlasu väčšiny vlád malých aj veľkých členských krajín. Tiež by to chránilo NATO pred možnosťou jednej alebo málo vlád členských krajín vetovať operácie NATO mimo územia členských štátov. Ak by nedošlo k takejto alebo podobnej zmene v schvaľovacích pravidlách, tak by som podporoval vystúpenie USA z NATO a nechal Európanov, aby si zvolili takú obrannú alianciu, ktorá najlepšie slúži ich záujmom.

Environmentálna politika

Mnohé environmentálne vplyvy často nerešpektujú štátne hranice. Preto by nejaké regionálne spoločenstvo alebo vlády mali stanoviť spoločné normy pre všetky oblasti životného prostredia, ktoré majú významné cezhraničné dopady. V tomto prípade by viacúčelová aliancia alebo vláda bola pravdepodobne lepšia ako dobrovoľné environmentálne zoskupenie, lebo je nutné zahrnúť aj krajiny, ktoré sú zdrojom znečistenia, a ktoré by sa inak nemuseli pripojiť k dobrovoľnej environmentálnej aliancii.

EÚ už má komplikovaný systém environmentálnych predpisov dvoch typov: nariadenie je záväzné pre všetky strany a platí priamo bez akýchkoľvek ďalších krokov národných vlád. Naopak, smernica je záväzná pre členské štáty pokiaľ ide o výsledok, ktorý má byť dosiahnutý, ale necháva im na výber formu a metódu, ktorú prijmú, aby realizovali ciele EÚ v rámci ich vnútorného právneho poriadku. Toto je primeraný rámec pre environmentálne normatívy, ale skrýva v sebe dve výzvy: európske environmentálne predpisy by mali v čo najväčšej miere uvádzať ciele, ale nie prostriedky. Je dôležité obmedziť takéto predpisy na tie oblasti životného prostredia, ktoré majú významné cezhraničné dopady, ponechávajúc na národné vlády také otázky ako normy pre pitnú vodu, pravidlá hospodárenia v lesoch a podobne.

Obchodná politika

Väčšia oblasť riadiaca sa spoločnými pravidlami obchodu, vytvára úspory z rozsahu, a to z dôvodu, ktorý ako prvý uviedol Adam Smith: “potenciálna deľba práce je závislá na veľkosti trhu“. Z tohoto dôvodu, pôvodnou a najhodnotnejšou službou poskytovanou EÚ bolo určenie pravidiel pre veľkú regionálnu colnú úniu bez vnútorných obmedzení pohybu tovarov, služieb, práce a kapitálu. Tieto pravidlá sa navyše rozšírili aj na štyri nečlenské krajiny.

Napriek tomu, obchodná zóna EÚ má dva veľké problémy:

Jeden problém je spoločný pre všetky bilaterálne alebo regionálne dohody o voľnom obchode, vzťahujúce sa buď na viacstrannú dohodu alebo na jednostranné zníženie colných bariér: spôsobujú preferovanie najefektívnejšieho producenta regiónu pred najefektívnejším producentom na svete, ktoré zodpovedá spoločnému vonkajšiemu clu; tento účinok prvý zistil Jacob Viner v roku 1950.² Preto akákoľvek bilaterálna alebo regionálna dohoda o voľnom obchode zahŕňa kompromis medzi mierou expanzie obchodu a odklonu obchodu („trade diversion“), pričom ich pomer závisí od výšky cla a od toho, či súčasťou dohody je aj najefektívnejší výrobca na svete. Z tohto dôvodu rozširovanie bilaterálnych dohôd o voľnom obchode vládou USA nie je ekonomicky odôvodnené, lebo tieto dohody pravdepodobne spôsobia oveľa viac odklonu obchodu ako jeho expanzie.

Hlavným špecifickým problémom EÚ však je, že pre vládu je ťažké pripojiť sa k tejto oblasti bez znášania zodpovedajúcej časti nákladov spojených so všetkými činnosťami EÚ. Napríklad Severoamerická zóna voľného obchodu (NAFTA) má približne rovnaký celkový HDP ako EÚ, ale funguje bez problémov s iba niekoľkými výbormi na urovnávanie sporov – žiadny rozpočet, žiadna byrokracia a žiadny Brusel! Napriek tomu väčšina vlád, ktoré boli v Európskej zóne voľného obchodu (EFTA), si zvolila pripojenie k EÚ, čo si myslím, že nemohlo byť v ich záujme. Keby som bol ministrom niektorej európskej vlády, tak jednou z mojich priorít by bolo obnovenie alebo zachovanie takého členstva v európskej zóne voľného obchodu, ktoré si nevyžaduje členstvo v EÚ.

Menová politika

Úspory z rozsahu vyplývajúce z prístúpenia krajiny k spoločnej mene spočívajú v znížení transakčných nákladov pri obchodovaní s touto krajinou. Avšak táto úspora je v konečnom dôsledku obmedzená zvýšenou pravdepodobnosťou veľkého asymetrického šoku, ktorého náklady sú podstatne vyššie, keď neexistuje pružný výmenný kurz. Primárny problém Európskej menovej únie (EMÚ) je ten, že nemá žiaden z atribútov dobre fungujúcej menovej únie:

- ekonomiky a hospodárska politika krajín EMÚ sú príliš rôznorodé na to, aby nepodliehali veľkému asymetrickému šoku,
- medzi krajinami EMÚ je veľmi nízka mobilita pracovnej sily a
- medzi krajinami EMÚ je veľmi nízka miera fiskálneho prerozdelenia, ktorá je funkciou zmien príslušných mier nezamestnanosti.

² Jacob Viner, *The Customs Union Issue*, 1950.

To by však nemalo prekvapovať. USA nemali dobre fungujúcu spoločnú menu 150 rokov – až pokým nebolo v tridsiatych rokoch minulého storočia založené federálne poistenie proti nezamestnanosti a dopyt po pracovnej sile počas II. svetovej vojny neprelomil bariéry pohybu pracovnej sily z juhu na sever.

Potenciálne problémy EMÚ možno najlepšie ilustrovať na kolapse európskeho mechanizmu výmenných kurzov (ERM) v septembri 1992. Vtedy bolo najväčším asymetrickým šokom opätovné zjednotenie Nemecka, ktoré presmerovalo čistý vývoz kapitálu zo Západného Nemecka na obnovu Východného Nemecka. V dôsledku toho meny všetkých krajín Európy od Fínska po Grécko značne devalvovali svoje meny voči nemeckej marke, v dôsledku čoho v niektorých krajinách nasledoval výrazný nárast úrokov alebo väčšie zapojenie devízových rezerv do márných pokusov o udržanie úrovne ich výmenných kurzov. V tom čase som predpovedal, že miera nezamestnanosti v tých krajinách, ktoré devalvovali voči marke, poklesne v porovnaní s nezamestnanosťou v tých krajinách, ktoré si zachovali svoj výmenný kurz voči marke a skutočne sa potvrdilo, že to bolo tak. Navyše ma trochu prekvapilo, že v tých krajinách, ktoré devalvovali voči marke, sa výraznejšie nezvýšila inflácia.

Odhadujem, že EMÚ sa do desiatich rokov rozpadne. Británia, Dánsko a Švédsko naďalej odmietajú členstvo v EMÚ. Medzi vysokými úradníkmi v niektorých vláдах členských krajín sa už potichu hovorí o reštrikciách EMÚ v menovej a daňovej politike. Najväčší hroziaci asymetrický šok vyplýva z rozdielov medzi systémami dôchodkového a zdravotného poistenia v členských krajinách. Vlády, ktoré sľubujú štedré dôchodky a zdravotnú starostlivosť v krajinách s klesajúcim počtom obyvateľov, budú najzraniteľnejšie a to bude čoraz zrejmejšie potom, ako za pár rokov začnú odchádzať do dôchodku prvé silné populačné ročníky po II. svetovej vojne. Tieto vlády budú nevyhnutne čeliť niektorej kombinácii zvyšovania daní a redukcii garantovaných dôchodkov a dávok v zdravotnej starostlivosti. Na druhej strane, vlády s nižšou mierou vládou garantovaných sociálnych dávok a s relatívne mladou a počtom rastúcou populáciou budú mať oveľa menej problémov počas niekoľko najbližších desaťročí. Nevie, ako by EMÚ mohla prežiť tento asymetrický šok.

Krajinám, ktoré sa nedávno pripojili k EÚ, ale ešte sa nepripojili k EMÚ, odporúčam, aby toto rozhodnutie odložili na čo najneskoršiu dobu. Tie vlády, ktoré už v EMÚ sú, by mali zvážiť, aké majú možnosti reagovať na väčší asymetrický šok. Tým vládam, ktoré si ešte nevytvorili odborné zázemie, inštitúcie a dobré meno zodpovednou nezávislou menovou politikou, sa vrelo odporúča vytvoriť menovú úniu s krajinou s najlepšou menou spomedzi ich najvýznamnejších obchodných partnerov. Celkovo platí, že väčšina krajín funguje najlepšie vtedy, keď má zodpovednú nezávislú menovú politiku a flexibilný výmenný kurz.

Vedecký výskum

Úspory nákladov na jednotku výkonu v oblasti vedeckého výskumu sú výsledkom vnútorných obmedzení vlastných súkromným a verejným inštitúciám, ktoré im bránia získať všetky výhody z výskumu. V tomto zmysle je veľká časť výskumu celosvetovým verejným statkom.

Hlavný nástroj Európskej únie na financovanie výskumu a vývoja vo vede, technike a technológii je Rámcový program. Od jeho vzniku v roku 1984 tento program sa značne rozrástol pokiaľ ide o jeho predmet aj rozsah. Akákoľvek právnická osoba z členských štátov

a niektorých ďalších krajín môže požiadať o podporu a získať ju. Rozpočet EÚ na tento program na štvorročné obdobie končiace sa v roku 2006 predstavuje 19 miliárd euro. Rozpočet na najbližšie štyri roky nebol ešte určený, ale Európska komisia navrhla jeho zdvojnásobenie oproti dnešnému stavu. Nemal som príležitosť vyhodnotiť výsledky tohoto programu, ale určite sú cennejšie ako napríklad výsledky nehoráznej a oveľa vyššej podpory EÚ pre poľnohospodárstvo.

Záverečný komentár

Členstvo európskeho národného štátu v ľubovoľnej z týchto piatich foriem selektívnej funkčnej integrácie môže, ale nemusí byť prínosom pre jeho obyvateľov. Okrem toho, nie je dôvod veriť tomu, že účasť na väčšine z týchto foriem závisí na účasti na jednej alebo viacerých iných formách; inými slovami, existuje niekoľko efektívnych možností funkčnej krížovej integrácie. Preto by nemalo existovať žiadne očakávanie alebo požiadavka smerujúce k tomu, že účasť v ktorejkoľvek z týchto oblastí by mala byť závislá na účasti v inej oblasti. Jedinou výnimkou z tohto záveru je, že environmentálna politika by mala byť riešená čo najširším regionálnym združením alebo vládou, pravdepodobne tým, ktoré určuje pravidlá obchodu, aby sa do neho začlenili všetky krajiny regiónu, ktoré môžu byť čistými exportéromi environmentálnych problémov.

(3) Spoločenstvo európskych národných štátov

Ďalším krokom k regionálnej integrácii by mohlo byť viacúčelové spoločenstvo európskych národných štátov, ktoré Václav Klaus navrhol pomenovať Organizácia európskych štátov. Jeho členmi by boli jednotlivé národné štáty a spoločenstvo by bolo vedené zástupcami týchto štátov. Neexistovalo by v ňom spoločné občianstvo či priame voľby tých, ktorí ho budú riadiť. Výhodiskom zastúpenia by bola rovnosť medzi členskými štátmi, alebo, čo je realistejšie, váha podľa počtu obyvateľov. Spoločenstvo by však nemalo právomoc zdaňovať a príspevky členských štátov by boli priamo úmerné miere ich zastúpenia. Počiatočné právomoci spoločenstva by boli obmedzené na tie, ktoré by boli uvedené v zakladajúcej zmluve a akýkoľvek nárast týchto právomocí by podliehal schváleniu všetkými členskými štátmi. A napokon, každá vláda potrebuje nejakú poistku proti zneužívaniu jej zverených právomocí. To by sa dalo najlepšie dosiahnuť dvomi opatreniami:

- Akákoľvek väčšina členských štátov by mala právomoc anulovať akékoľvek opatrenie zástupcov spoločenstva bez ohľadu na mieru zastúpenia tých, ktoré toto opatrenie podporujú. V dôsledku toho by muselo byť každé opatrenie spoločenstva schválené tak vážnou väčšinou (podľa počtu obyvateľov) ako aj väčšinou členských štátov.
- Každý členský štát by mal právomoc zo spoločenstva vystúpiť prostredníctvom schválenej procedúry, ktorá si nevyžaduje súhlas ostatných členských štátov.

Prvé z týchto opatrení by zabránilo tomu, aby spoločenstvo bolo ovládané svojimi najväčšími členmi. Druhé opatrenie by chránilo každý členský štát pred opatreniami, ktoré by eliminovali jeho čistý prínos z členstva v ňom.

Najvýznamnejšími krokmi od súčasnej EÚ k tejto obmedzenej forme združovania sa štátov by boli: zrušenie viacerých zmlúv počnúc Jednotným európskym aktom, zmena

zastúpenia v Rade EÚ z rovnosti zastúpených členských štátov na zastúpenie priamo úmerné počtu obyvateľov, umožniť Rade navrhovať legislatívu a zrušenie Európskeho parlamentu.

(4) Európsky štát

Navrhovaná euroústava by v prípade jej prijatia bola najdôležitejším krokom smerom k európskemu štátu. Nevidím dôvod na založenie európskeho štátu, ale je na Európanoch a nie na ich priateľovi z Ameriky, aby o tom rozhodli. Primárna podmienka, ktorá by mohla viesť k európskemu štátu, by boli medzinárodné udalosti vedúce k spoločným obavám Európy, ktoré by viedli k jednotnej zahraničnej a obrannej politike, ktorá je nezávislá na USA. V takom prípade by primárnou intelektuálnou výzvou bol návrh ústavy pre zloženú Európsku republiku, kde by európsky štát chránila ústava pred zneužívaním moci členskými štátmi a naopak³. Ten druhý cieľ by bol primerane zabezpečený Radou Európskej Únie s rovnocenným zastúpením členských štátov a jej pravidlom dvojakej väčšiny, ale v ústave Európskej únie by sa malo zväziť niekoľko významných zmien skôr, ako bude opätovne predložená na ratifikáciu⁴:

1. Vzťah medzi Úniou a členskými krajinami nie je dostatočne definovaný. Napríklad jeden článok ustanovuje, že „*právomoci, ktoré na Úniu neboli v ústave prenesené, zostávajú právomocami členských štátov.*“ (čl. I-11-2). Ale hneď ďalšia veta ustanovuje, že „*...v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, môže Únia konať len ak ...ciele zamýšľané touto činnosťou ... z dôvodu rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.*“ (čl. I-11-3). Táto veta poukazuje na to, že Únia by mohla vykonávať niektoré kompetencie mimo jej výlučnej pôsobnosti, ak nejaký neurčený orgán rozhodne, že Únia by to mohla robiť lepšie ako členský štát. To je otvorená pozvánka k zvyšovaniu právomocí Únie.
2. Komisia má prílišné právomoci. Jeden článok ustanovuje, že „*Legislatívne akty Únie môžu byť prijaté len na základe návrhu Komisie, pokiaľ ústava neustanovuje inak.*“ (čl. I-26-2) Toto je mimoriadne znepokojujúce ustanovenie. Exekutíva nemá žiadnu komparatívnu výhodu pri posúdení nutnosti a formulácii novej legislatívy a toto ustanovenie dáva Komisii obrovskú výhodu prvého ľahu. Aj ďalší článok posilňuje úlohu Komisie: „*...členovia Komisie nesmú žiadať ani prijímať pokyny od žiadnej vlády alebo orgánu.*“ (čl. I-26-7). Až sa čudujem, prečo by ktokoľvek chcel pôsobiť v Európskom parlamente.
3. A celá Charta základných práv by mala byť nahradená zoznamom politických a ekonomických práv voči štátu, zoznam, ktorý by sa viac podobal americkej Listine práv. Charta je podrobným zoznamom nárokov na štát, pokiaľ ide o také služby ako vzdelávanie, bezplatné sprostredkovanie práce, platená materská dovolenka, dávky sociálneho zabezpečenia a služieb, pomoc pri výstavbe bývania, preventívna zdravotná starostlivosť, služby všeobecného ekonomického záujmu a vysoká úroveň ochrany životného prostredia a spotrebiteľa. Pokiaľ členské štáty nebudú mať nezávislú právomoc určovať skladbu verejných služieb a požiadaviek

³ William A. Niskanen, On the Constitution of a Compound Republic, *Constitutional Political Economy* 10 (2), 1999.

⁴ William A. Niskanen, Advice by a Friendly American on the Proposed Constitution for the European Union, *Revista di Politica Economica*, July – August 2004.

na ich dostupnosť, Európska únia sa stane obrovským harmonizovaným sociálnym štátom, odsúvajúc členské štáty do tak limitovaných rolí ako „...zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti.“ (čl. I-5-1).

Záver

Keby som bol Európanom, zdieľal by som niektoré dôvody viery v dokonalejšiu úniu. Buďte však opatrní, pokiaľ ide o akúkoľvek významnejšiu politickú štruktúru, ktorú Vám predložia na schválenie. Naozaj chcete ústavnú zmluvu medzi členskými štátmi? Alebo skôr niečo, čo sa podľa mňa podobá viac na ústavu pre európsku vládu? Dokonca aj ak podporujete najdôležitejšie ustanovenia navrhovanej ústavy, dbajte zvlášť na to, aby ústava obmedzila právomoci Európskej únie na vymedzenie jej vlastných kompetencií, lebo každá vláda sa bude snažiť o získanie širších právomocí, ako jej boli vymedzené na začiatku. Časom sa preukázateľne nedokonalá Európa národných štátov môže ukázať ako lepšie prostredie pre ochranu slobody než prijatie navrhovanej ústavy v dobrej viere v dokonalejšiu Európsku úniu.