

# Paradiplomacie a hlavní město Praha

VILÉM ŘEHÁK\*

## **Abstract: Paradiplomacy and the City of Prague**

This study deals with the phenomenon of paradiplomacy, or parallel diplomacy. Paradiplomacy refers to international activities of cities and regions and includes marketing and public diplomacy, cross-border cooperation, functional trans-border cooperation, cultural and educational cooperation, and other activities. Paradiplomacy developed in the last third of the 20<sup>th</sup> century as a result of economic globalization, state decentralization, nationalism and the strengthening of regional identity, European integration, and the internationalization of cultural, educational, environmental, transport and other topics labelled as “low politics”. Thus, we can identify both economic and political foundations of paradiplomacy. The first part of the study presents a review of literature on paradiplomacy; the second part is a case study of foreign policy instituted by the City of Prague in the electoral term 2006–2010. This case study confirmed initial hypotheses: first, that paradiplomacy is influenced by three supra-national factors: economic globalization (a), regional and global political and economic regimes (b), and transnational networks, mainly based in the EU (c); second, that paradiplomacy is influenced by institutional and constitutional relations between the centre and regions; third, that paradiplomacy is influenced by the antagonistic nature of these relations.

*Keywords:* paradiplomacy, city diplomacy, diplomacy, regionalism, regions, City of Prague

DOI: 10.5817/PC2013-1-69

## 1. Úvod

Zahraníční politika byla od vzniku systému moderních států výlučnou doménou vlád, jejich pozice jakožto tvůrců mezinárodní politiky ale oslabuje ve prospěch dalších aktérů. Významnou roli začínají hrát neteritoriální aktéři bez vazby na konkrétní území a lid, jako jsou nadnárodní obchodní korporace. Díky globalizaci dochází k přerůstání ekonomické aktivity přes národní hranice, růstu vzájemné závislosti, rozšiřování ekonomických vztahů a internacionalizaci ekonomické aktivity, což vede k rostoucí roli korporací a naopak k poklesu významu hranic a schopnosti států kontrolovat národní ekonomiky. Podobně narušují politický mono-

---

\* Autor vystudoval afrikanistiku a politologii na FF UK a mezinárodní vztahy na FSV UK, je doktorem mezinárodních vztahů na FSV UK. Od dubna 2007 do prosince 2009 byl asistentem náměstkyně primátora hlavního města Prahy pro zahraniční politiku, evropské fondy a protikorupční opatření, v září 2008 absolvoval stáž v Pražském domě v Bruselu. Od května 2011 je tajemníkem Centra pro regionální rozvoj ČR. Kontaktní adresa: Centrum pro regionální rozvoj ČR, Vinohradská 46, 12000 Praha 2, vilem.rehak@seznam.cz.

pol států nadnárodní nevládní organizace (Greenpeace, Médecins sans frontières, Amnesty International ad.).

Do mezinárodní politiky začínají pronikat také aktéři teritoriální, jako jsou mezinárodní organizace a režimy (neinstitucionalizované normy, k jejichž plnění se smluvní strany zavázaly). Jejich rostoucí role není překvapivá, protože jsou to právě státy, kdo za jejich vznikem stojí. Dokud plní své poslání, jsou z pohledu států žádoucími aktéry mezinárodní politiky, na druhou stranu ale mohou snadno po svém vzniku žít vlastním životem bez ohledu na přání svých tvůrců.<sup>1</sup> Platí to především o oblasti *low politics*, která neovlivňuje přežití státu (v protikladu k otázkám národní a mezinárodní bezpečnosti považovaným za *high politics*). Ochrana životního prostředí, školské, zdravotnické a sociální systémy, doprava, územní plánování nebo kultura se dostávají na globální agendu, hranice mezi domácí a zahraniční politikou se začínají stírat, domácí politický diskurz se zabývá stejnými tématy jako mezinárodní a naopak. Jak shrnuje Vykoupilová (2007: 14), obranu přebírají vojenské aliance, ekonomiku řídí nadnárodní korporace, hranice jsou stále propustnější, roste význam fenoménu migrace a v řadě problémů se hledají nadnárodní řešení.

Do mezinárodní politiky ale vstupují také substátní aktéři, jejichž role je méně zřejmá a z pohledu vlád méně žádoucí. Jako první se angažují jednotlivé články federativních států, především ty kulturně, jazykově, ekonomicky odlišné (Quebec, Flandry, Katalánsko, Baskicko). Regiony vedle aktivit vůči centrální vládě začínají budovat kontakty s regiony v jiných státech, s nimiž sdílí podobné problémy. Pro tyto aktivity regionů se začal počátkem 90. let používat termín paralelní diplomacie (paradiplomacie), jež v sobě nese určité možné napětí a dvojkolejnost ve vztahu k národní diplomacii. Postupem času se termín začal používat i pro zahraniční aktivity regionů mimo federativní státy a měst. Tito aktéři ale nedisponují právní legitimitou, o niž by svou diplomacií mohli opřít, a mají omezené mechanismy pro její výkon. Musí spoléhat na existující státocentrické sítě a mechanismy tradiční diplomacie, které jsou jim uzavřeny, přitom se však svou činností stávají pro národní státy výzvou na poli tvorby zahraniční politiky a tyto mechanismy mění (Manojlović a Thorheim 2007: 20). Objevuje se také termín víceúrovňová diplomacie (*multi-layered diplomacy*), který naznačuje, že dominantní role států v zahraniční politice skončila a v diplomacii se dnes angažuje široké pole aktérů.

Studie je rozdělena na tři části. První je shrnutím dosavadní literatury o paradiplomacii, a to ve třech rovinách. První rovina se zaměří na vnitřní aspekty regionů, druhá rovina se věnuje rovině státní a uspořádání vztahů mezi centrem a regiony, třetí rovina se pak týká globálního prostředí a jeho vlivu na paradiplomacii, s důrazem na prostředí Evropské unie. Na základě studia literatury bude definována vnitřní motivace i vnější předpoklady pro rozvoj paradiplomacie, které budou formulovány do tří výchozích hypotéz dle uvedených rovin.

Druhou část tvoří případová studie, která se věnuje zahraničněpolitickým aktivitám Prahy ve volebním období 2006–2010; uvedené období bylo zvoleno z důvodu konání řady významných událostí, které ovlivnily pražskou paradiplomacii. Třetí částí studie je výsledek analýzy – dosazením zjištěných teoretických poznatků na konkrétní případ bude sledována platnost tří výchozích hypotéz (tři nezávislých proměnných), které budou potvrzeny či vyvráceny. Závislou proměnnou definuje rozsah zahraničněpolitických aktivit regionů. Studie je zpracována formou jednopřípadové studie za využití klasické Millovy metody shody. Praha byla vybrána jako region, který v českém prostředí nejvíce splňuje předpoklad diferenciace,<sup>2</sup>

svou roli hraje i specifické postavení hlavního města. Praha je současně obcí i vyšším územně správním celkem (krajem) a mezi oběma skupinami zaujímá zcela výjimečné postavení, které ji odlišuje jak od ostatních obcí na straně jedné, tak od krajů na straně druhé. Lze proto předpokládat, že bude mít ze všech českých aktérů nejrozsáhlejší paradiplomacii – tento předpoklad odůvodňují minimálně tři aspekty. Zaprvé, Praha jako hlavní město a politické centrum České republiky bude mít přirozeně k oblasti zahraniční politiky a diplomacie nejbližší. Zadruhé, zatímco kraje vznikly správní reformou v roce 2000, Praha jako politická entita existuje od roku 1784 a má v navazování vztahů se zahraničními partnery bohaté zkušenosti, na rozdíl od ostatních krajů, které startovaly na začátku nového století a tisíciletí v podstatě z nuly a teprve musí své kontaktní síť vytvářet. Zatřetí, ve vztahu k obcím pak hraje velkou roli finanční aspekt a rozpočtem dané možnosti. Z uvedených důvodů proto lze předpokládat, že Praha se ze všech českých aktérů bude nejvíce blížit tradičnímu pojetí paradiplomacie (viz dále), a její příklad se proto jeví jako vhodný pro testování výchozích hypotéz. Neméně zajímavé by bylo testovat výchozí hypotézy i na příkladu ostatních krajů či velkých měst, tato komparativní studie ale přesahuje možný rámec tohoto textu.

Úvodem ještě k terminologii. Pojmy regionalismus a regionalizace nemají standardní obsah, politologie je oba chápe jako vědomou aktivitu regionů směrem k centru (regionalismus) nebo centra směrem k regionům (regionalizace), zatímco mezinárodní politická ekonomie chápe regionalismus jako politický projekt a regionalizaci jako autonomní proces vytváření regionů. Podobně odlišný obsah má i pojem nový regionalismus, vnímaný politologicky jako proces decentralizace poválečné západní Evropy a ekonomicky jako vznik formální ekonomické spolupráce realizované na bázi ekonomických vazeb (např. obchodní dohody EU s vyspělými asijskými ekonomikami; blíže viz Kučerová 2006a: 72, 2006b: 80; Cabada 2009: 7–8, 13). Podobně rozporné je vnímání pojmu region, který je v různých kontextech používán s odlišným obsahem (viz Cabada 2009, Hnízdo 1995 a Řehák 2009). V této studii bude obecný pojem region označovat politický (administrativní) celek na nižší než státní úrovni.

Problém představuje i samotný pojem paradiplomacie. Termín byl zpočátku používán pro označení politické kapacity substátních jednotek ve federálních státech nebo autonomních jednotek v unitárních státech, které jsou zakotveny v ústavě a mají ústavou garantované politické kompetence a s nimi související limitované diplomatické pravomoci (Wolff 2007). Obvykle participují v mezinárodní aréně v oblastech jazykové politiky, kultury, náboženství, životního prostředí, regionálního rozvoje. I další autoři ztotožňují paradiplomacii výhradně se substátními jednotkami s legislativními pravomocemi (Crikemans 2008: 3 a n.). V posledních letech se ale objevuje širší pojetí paradiplomacie jako zahraničních aktivit jakékoliv substátní jednotky bez ohledu na její právní status. Již Hnízdo (1995: 107) v polovině 90. let označil významná světová města za politické regiony s mezinárodněpolitickým dopadem. V tomto širším pojetí paradiplomacie označuje „část zahraničních aktivit států, která začala na sklonku 20. století přecházet na města a regiony, (...) [jež v] rámci přesunu kompetencí z centrálních institucí přebírají (...) některé tradiční úkoly ústředních orgánů zejména v oblasti ekonomiky a kultury“ (Jungbauer 2011: 13). Jak shrnuje Pluijm (2007: 9), „současná diplomacie se stala (...) sítí interakcí s měnící se rolí států, měst a dalších aktérů, kteří různými způsoby v závislosti na svých problémech, zájmech a kapacitách spolupracují v tomto víceúrovňovém diplomatickém prostředí“. V tomto širokém pojetí bude chápána paradiplomacie v této studii. Různí autoři se již ale neshodnou na tom, jak velká role zůstává státu. Podle Wolffa (2007)

„paradiplomacie je při nejlepší kompetence převedená ze státu na autonomní jednotky, a je to tedy stát, kdo rozhoduje, jak velkou část pravomocí bude s nižšími jednotkami sdílet“. Bursens a Deforche (2010: 159) ale na příkladu Belgie ukazují, že rozšiřování pravomocí je spíše důsledkem vývoje v institucionálním uspořádání než preferencí aktérů. Kritické okamžiky na domácí politické scéně vedou ke změně kompetencí mezi jednotlivými úrovněmi státu, takto nastartovaný proces poté žije vlastním životem a vede k dalším změnám kompetencí, aniž by centrální vláda byla schopna na další postupující změny efektivně reagovat.

## 2. Teoretické aspekty paradiplomacie

První část studie představí paradiplomacii z pohledu teoretických konceptů zahraničních autorů i dostupné české literatury. Na základě analýzy vnitřní motivace i vnějších předpokladů budou formulovány tři výchozí hypotézy pro rozvoj paradiplomacie, které budou následně testovány v případové studii.

### 2.1 Regionální předpoklady

Decentralizace byla zprvu chápána jako nástroj modernizace, demokratizace a zefektivnění státu (Drulák et al. 2004: 3, Keating 1998: 59).<sup>3</sup> Od 60. let tak dochází v západní Evropě k posilování role regionů, které se stávají samostatným aktérem s vlastní identitou (Cabada 2009: 8). Regionální vlády jsou stejně jako centrální vlády pod tlakem voličů, přitom jsou ale ovlivňovány procesy, na něž nemají vliv. Začaly proto svou činnost směřovat od lobbingu u centrální vlády k aktivní politice na mezinárodním poli a vymohly si takové změny ústav, které jim dávají pravomoc jednat v oblastech svých ústavních kompetencí i přes hranice (Duchacek 1990: 5). Politická kapacita regionů variuje podle ústavních pravomocí, zdrojů a schopností spojit horizontální zájmy, vytvořit a realizovat rozvojové projekty a navázat vazby s vnějším světem (Keating 1998: 135). Tento proces se posiluje s akcentováním ekonomických témat v 80. letech. Zvýšená politická aktivita regionů v době ekonomické recese byla často motivována ekonomickým znevýhodněním daného regionu oproti jiným regionům ve státě (Cabada 2009: 16, Keating 1998: 73), svou roli ale v řadě případů hrála také snaha najít a posílit vlastní identitu u regionů jazykově odlišných (Vykoupilová 2007: 16).<sup>4</sup> V 90. letech se k ekonomickým a kulturně jazykovým otázkám přidala i celková krize státu v důsledku globalizace (tři vlny souhrnně viz Piknerová 2010: 199).

Mezi politiky nepanuje shoda v tom, zda paradiplomacie má politickou, nebo ekonomickou motivaci. Lecours (2002: 1) na příkladu Quebecu nebo Valonska a Vlámka ukazuje, že hybnou silou paradiplomacie je nacionalismus. V řadě případů jistě hraje nacionalismus výraznou roli, ovšem nevysvětluje to zahraniční aktivity například německých zemí. Wolff (2007) definuje paradiplomacii jako politickou kapacitu jednotlivých součástí federativních států nebo autonomních aktérů unitárních států s odlišnou etnickou identitou od zbytku země, kteří se tímto způsobem snaží podpořit svůj požadavek sebeurčení. Wolff pracuje striktně s jednotkami, které lze vymezit na základě teritoriální autonomie a které definují etnická, kulturní, jazyková, náboženská odlišnost, devoluce moci z centrální úrovně, ústavní zakotvení, garance navazování externích vztahů v jimi vymezených oblastech výkonu moci a integrační

mechanismy mezi centrem a regionem (seznam těchto regionů viz Wolff 2007). Paradiplomacie je chápána jako důsledek decentralizace a převedení pravomocí z centra na regiony nebo jako důsledek nacionalismu, v obou případech je tedy podmíněna politickými motivy. Toto pojetí již sice vysvětluje paradiplomacii německých států, ale podle něj by například v ČR žádný region neměl mít motivaci vyvíjet vlastní zahraniční aktivity, což neodpovídá realitě (o Praze viz dále, o Středočeském kraji viz Vojtová 2007).

Další autoři se naopak kloní k tomu, že zahraniční aktivity regionů jsou oproti centrální úrovni méně rozsáhlé a více zaměřeny na ekonomickou rovinu (Mingus 2003: 9). Podobně i Michelmann (1990: 299) staví ekonomické motivy nad politické, podle Jungbauera (2011: 13) „v rámci přesunu kompetencí z centrálních institucí přebírají města a regiony některé tradiční úkoly ústředních orgánů zejména v oblasti ekonomiky a kultury“. Podle této skupiny autorů měla regionalizace politické motivy, zatímco paradiplomacie vychází z ekonomických motivů. Podobně podle Cabady (2009: 16) hraje ekonomická složka významnou roli v evropském regionalistickém diskurzu. Také Keating (1998: 177 a n.) definuje paradiplomacii jako funkčně specifickou diplomacii omezenou na ekonomické nebo kulturní zájmy. Lecours ve svých pozdějších pracích rozpracovává koncept tří vrstev paradiplomacie: první vrstva je ekonomická a jejím cílem je přilákání zahraničních investic a nalezení nových exportních trhů; druhá vrstva je kooperační a zahrnuje dvoustrannou spolupráci v kulturní, vzdělávací, technologické či jiné oblasti a rozvojovou spolupráci; třetí vrstva je politická a je výrazem vyjádření odlišné identity, hledání mezinárodního uznání nebo snahy ovlivnit chování sousedního regionu v přeshraničních otázkách. Lecours shrnuje, že „téměř všechny paradiplomatické aktivity v rozvinutých industrializovaných zemích obsahují ekonomické komponenty, některé regionální vlády k nim přidávají kooperační prvek, zatímco několik málo z nich přidává prvek politický“ (Lecours 2008: 4).

Ze stručného přehledu konceptů lze dojít k závěru, že motivace pro paradiplomacii může vycházet z ekonomických i politických příčin, či nejspíše z jejich kombinace. Motivací regionů je objektivní segmentace (socioekonomická diference), perceptuální segmentace (diference postojů a zájmů) a z nich vycházející charakter vztahů mezi regiony a centrem. Čím větší jsou rozdíly mezi regiony, tím více se otevírá prostor pro paradiplomacii, ať jsou rozdíly ekonomického či kulturního charakteru. Z obojího mohou vyplývat rozdílné postoje v domácí i zahraniční politice, a pokud bude daný region nedostatečně zastoupen na centrální úrovni a nebude mít možnost prosadit své zájmy „tradiční“ cestou, učiní tak cestou alternativní. Regionalismus a nacionalismus/separatismus jsou vlastně dvě strany téže mince, které obě vedou ke stejnému výsledku, paradiplomacii. Tlak na decentralizaci a větší autonomii regionů pochází ze zdola z regionů, a hlavní roli často hraje právě region, který se odlišuje od ostatních. Je-li jeho snaha úspěšná, otevírá se mu s větší mírou autonomie také prostor pro legální vedení vlastních zahraničních aktivit. Pokud jeho snaha úspěšná není, vzrostou v regionu separatistické tendence, jejichž součástí je také logická snaha zviditelnit se i mimo svou zemi.

Na rozvoj paradiplomacie má vliv také přítomnost institucí, struktur občanské společnosti a ekonomických struktur. Crikemans (2008: 3) rozlišuje tři vlny paradiplomacie: první vlna v 80. letech byla zaměřena na přilákání zahraničních investic a využití kultury a identity jako prostředku zviditelnění regionu, druhá vlna v 90. letech byla ve znamení institucionalizace a vytváření vlastních nástrojů zahraničních aktivit a třetí vlna v novém století je charakteristická

strategickou orientací na geopolitické a obsahové priority, profesionalizací paradiplomacie a jejího aparátu. Míra občanského aktivismu a tlak voličů a zájmových skupin jsou klíčové pro postoj elit, jejichž politická rozhodnutí jsou zásadní pro rozvoj paradiplomacie. Od tohoto rozhodnutí se pak bude odvíjet i model paradiplomacie, který může být zaměřen na veřejnou diplomacii, image building a zahraniční PR (Skotsko a Bavorsko), může jako prioritu stanovit kulturu a vzdělání (Valonsko, Quebec) nebo může obsahovat širokou škálu aktivit odpovídajících plnohodnotné diplomacii (Vlámsko, Katalánsko; viz Crikemans 2008: 9). V neposlední řadě může být impulzem pro paradiplomacii dominový efekt a pozitivní příklad jiných regionů, který Soldatos (1990: 46) označuje jako *me-tooism*, do češtiny bychom snad mohli přeložit jako „my-také-ismus“.

Crikemans (2008: 17) při analýze možných faktorů paradiplomacie došel k závěru, že rozsah a hloubka paradiplomacie koreluje s institucionálním uspořádáním a konfliktností zahraničněpolitických priorit mezi regionem a federální vládou. Podle Wolffa (2007) „míra zahraničněpolitických aktivit autonomních jednotek závisí na jejich zájmech a struktuře možností, na stanovení priorit a na míře, v jaké centrální vláda reprezentuje zájmy dané autonomní jednotky v zahraničí“. V souladu s oběma autory tedy můžeme stanovit první výchozí hypotézu, že *paradiplomacie regionů je ovlivňována konfliktními zájmy mezi regionem a centrem, ať již tento konflikt vychází z ekonomických, jazykových, kulturních, politických či jiných příčin; čím konfliktnější tyto vztahy budou, tím pravděpodobněji bude region vyvíjet vlastní zahraničněpolitické aktivity a nastane třetí vlna paradiplomacie spojená s profesionalizací aparátu. Sekundární roli pak hrají postoje veřejnosti, zájmových skupin a politických elit, ekonomický potenciál regionu a pozitivní příklad jiných regionů.*

## 2.2 Národní předpoklady

Na národní úrovni je zásadní proces budování národa a (ne)schopnost kulturní a ekonomické integrace regionů. Ty většinou povedou vlastní zahraniční aktivity v případě odlišných postojů od centrální vlády, mohou k tomu však být motivovány i v případě shody. Je-li zahraniční politika vedená centrální vládou nedostatečná z důvodů například omezených zdrojů, nedostatečné schopnosti aktérů nebo její přílišné byrokratizace, mohou být reakcí regionů vlastní zahraniční aktivity, které se přitom ale budou držet stejné linie jako politika vlády. Svou roli může sehrát institucionální propast mezi centrální a regionální úrovní. V řadě zemí tuto vazbu tvoří horní komory parlamentů koncipované jako komory regionů, v české politice kraje tuto přímou vazbu nemají. Význam může mít i celkový rámec zahraniční politiky státu: je-li důraz kladen na ekonomická témata či témata *low politics*, otevírá se pro regiony větší prostor, než je-li zahraniční politika zacílena na bezpečnostní otázky. V druhém případě sice regiony mohou mít větší tendenci vést vlastní zahraniční aktivity v rovině *low politics*, ty však mohou být vnímány jako konkurenční vůči vládní linii, zatímco v prvním případě budou obě pojetí zahraniční politiky ve shodě, a tudíž pro centrální vládu spíše přijatelná.

Roli hraje také dělba pravomocí mezi centrem a regiony daná ústavou. Pokud ústavní pravomoci nejsou jasně vymezeny, regiony mohou hledat cesty k prosazování se na mezinárodní scéně. Stejně tak ale může působit naopak jasné vymezení pravomocí, pokud regionům garantuje rozsáhlé kompetence. Nejdále došla Belgie, kde v důsledku postupného narůstání konfliktní linie mezi vlámským a francouzským obyvatelstvem v rovině kulturní (dominance

francouzštiny oproti vlámsštině) i ekonomické (strukturální problémy Valonska v souvislosti s utlumením těžkého průmyslu) proběhlo pět státních reforem a regiony jsou v zahraniční politice rovnocenné vůči centrální vládě. V roce 1970 z vlámského popudu vznikla společenství s kompetencemi v kulturní, školské a jazykové oblasti. Z popudu Valonů pak o deset let později vznikly dva regiony s ekonomickými kompetencemi (doprava, zaměstnanost, průmysl, zemědělství, prostorové a strukturální plánování). V důsledku přijetí Jednotného evropského aktu začaly regiony a společenství požadovat právo podílet se na formulaci národní politiky vůči EU; po vyhlášení federace v roce 1993 došlo k jasné definované dělbě práce v zahraniční politice mezi federální vládou a regiony/společenstvími. Ty jsou ve svých výsadních kompetencích nositeli zahraniční politiky za předpokladu, že není v rozporu s federální, a v rámci svých kompetencí mohou uzavírat mezinárodní smlouvy a vysílat na zahraniční mise své zástupce, čehož využili k rozsáhlým zahraničněpolitickým aktivitám především Vlámové (blíže viz Crieckemans 2006 a Martens 2010).

Na rovině národní můžeme stanovit druhou výchozí hypotézu, že *paradiplomacie regionů je ovlivněna institucionálním a ústavním uspořádáním mezi centrem a regiony, tedy vzájemným rozdělením kompetencí, případně nejasnostmi v tomto rozdělení kompetencí. Sekundární roli pak hraje z toho vyplývající možnost a schopnost regionu prosadit své zahraničněpolitické zájmy na centrální úrovni.*

### 2.3 Globální předpoklady

Jednou z příčin paradiplomacie je ekonomická globalizace. S rostoucí rolí korporací a mezinárodních obchodních režimů klesá schopnost států kontrolovat národní ekonomiky. Téměř celý svět je ekonomicky provázán, ne všichni však z toho mají stejný užitek, protože efekty globalizace jsou asymetrické, a to nejen globálně. Jednotlivé regiony uvnitř států se stávají navzájem konkurenty a pro méně rozvinuté periferní příhraniční regiony se přirozeným partnerem ve snaze přilákat do regionu investice nebo turismus může stát region na druhé straně hranice spíše než vlastní metropole.

Druhým souběžně působícím faktorem je internacionalizace politických témat, tzv. *low politics*. Hranice mezi domácí a zahraniční politikou i mezi *low politics* a *high politics* se začínají stírat a postupně mizet. Třetím faktorem jsou již zmíněné ústavní změny v jednotlivých státech.

Dalším faktorem je evropská integrace. Po obdobích stagnace a debat o dalším směřování získal proces přenosu kompetencí národních států na evropskou úroveň na dynamice (Jednotný evropský akt, 1986 či Schengenská smlouva, 1985). Vznik schengenského prostoru se společným hraničním režimem a imigrační politikou umožnil všeobecné zrušení celních a pasových kontrol na vnitřních hranicích Evropské unie. Hranice mezi státy tak přestávají být nepřekročitelnými bariérami. Tento proces vrcholil podpisem Maastrichtské smlouvy (1992), která se stává milníkem i pro rozvoj paradiplomacie. Vznikem tří pilířů EU došlo k posílení nadnárodní úrovně, což ovšem znamenalo na druhé straně oslabení pozice regionů. Ty si ovšem své vydobyté postavení chtěly uhájit, a začaly proto cesty ke svému uplatnění hledat na evropské úrovni. Typickým rysem se stala „snaha omezovat svoje periferní postavení uvnitř státu výraznějším vztahem k centru nadnárodní integrace“ (Hnízdo 1995: 101), v níž byly podporovány samotnou EU. Maastrichtská smlouva zavádí do evropského práva princip

subsidiarity, podle něhož mají být všechna opatření přijímána co nejbliže občanům, tedy na nejnižším stupni správy, který umožňuje jejich realizaci. Uplatnění tohoto principu v praxi vedlo k posílení role regionů, ale i obcí proti centrální vládě.<sup>5</sup>

Zadruhé, instituce EU byly smlouvou rozšířeny o Výbor regionů (*Committee of the Regions*), poradní orgán evropských institucí ve věcech, které se dotýkají regionální či komunální úrovně. Výbor regionů je označován za garanta implementace principu subsidiarity (Pitrová 2010: 187) a je významně zapojen do legislativního procesu, Komise musí se samosprávami konzultovat již během přípravy legislativních návrhů. Smlouvy EU definují deset oblastí, jichž se to týká především: hospodářská a sociální soudržnost, transevropské infrastrukturní sítě, veřejné zdraví, vzdělávání, kultura, politika zaměstnanosti, sociální politika, oblast životního prostředí, profesní školení pracovníků a doprava. Pozice Výboru regionů je tedy vcelku silná, navíc má pravomoc dát vyjádření k jakékoliv otázce i mimo výslovně uvedené oblasti. Výbor regionů je složen z 344 zástupců samospráv členských zemí.<sup>6</sup>

Zatřetí, Maastrichtská smlouva stanovila za jeden ze základních cílů EU posílení ekonomické a sociální soudržnosti, tj. rozvoj periferních regionů. Regionální politika patří mezi priority a patří jí po zemědělské politice druhý největší podíl na evropském rozpočtu, v návrhu finančního rámce na období 2014–2020 se obě položky již téměř vyrovnávají. Regiony si tak na evropské scéně vydobily postavení respektovaného partnera a potvrdily trend, že ve svých aktivitách jdou za hranice svých států (*regions go abroad*, viz Lecours 2002). Regiony nejenže jsou ovlivněny globalizací, ale stávají se její součástí (Lecours 2002: 1). Shrnuto, „evropská integrace dále rozstříla rozdíl mezi vnitřní a vnější politikou a vytvořila novou skupinu institucí a politických oblastí, které se mezi samosprávami těší velké pozornosti“ (Vojtová 2007: 32). Dokonce se začalo hovořit o Evropě regionů, v níž bude docházet k postupnému oslabování států a posilování regionů jako přirozených jednotek,<sup>7</sup> jedná se však spíše o rétorický obrat než odraz reality (Cabada 2009: 21). „Nesměřujeme k Evropě regionů, v níž státy uvolní cestu menším jednotkám, pouze v evropských státech dochází k nové etapě teritoriální politiky, (...) v níž se regiony stávají důležitou součástí nové Evropy“ (Keating 1998: ix).<sup>8</sup> Míra naplňování principu partnerství mezi EU, státy a lokálními aktéry závisí na právních, územních a administrativních podmínkách v každém státě bez ohledu na lobbistický tlak evropských asociací regionálních zájmů nebo politické deklarace Komise (Dočkal 2006: 13).

Organizací sdružujících města a regiony dnes existuje řada. Mezi nejstarší patří Rada evropských municipalit a regionů (*Council of European Municipalities and Regions*) založená roku 1951. Sdružuje národní asociace měst, obcí a regionů a mezi její cíle patří ovlivňování evropského práva a politiky, výměna zkušeností na místní a regionální úrovni a spolupráce s mimoevropskými partnery. ČR zastupuje Sdružení měst a obcí České republiky. O šest let později byl založen Kongres místních a regionálních samospráv (*Congress of Local and Regional Authorities*) jako poradní orgán Rady Evropy. Mezi jeho cíle patří rozvoj účinných struktur místní a regionální samosprávy, posuzování stavu místní a regionální demokracie, rozvoj iniciativ umožňujících účinné zapojení občanů, zastupování zájmů místní a regionální samosprávy při přípravě evropské politiky, podpora regionální a přeshraniční spolupráce k udržitelnému rozvoji a činnost pozorovatelů při místních a regionálních volbách. Kongres má 318 členů, ČR zastupuje sedm delegátů jmenovaných Asociací krajů České republiky, vedoucím delegace je bývalá starostka Havlíčkova Brodu a poslankyně Jana Fischerová. V roce



1961 byl založen Svaz hlavních měst Evropské unie (*Union of the Capitals of the European Union*) za účelem vytvoření a zachování kontaktů mezi evropskými metropolemi, výměny zkušeností a podpory komunikace mezi jejich občany s cílem vytvoření pocitu evropské solidarity. Sjednocené městské a regionální samosprávy (*United Cities and Local Governments*) vznikly v roce 2004 s cílem podporovat rozvoj demokratické samosprávy a spolupráce mezi tisícovkou členů ze stovky zemí světa. Sdružení úzce spolupracuje s Organizací spojených národů.

Řada organizací má přímou souvislost s vývojem v EU, například sdružení evropských měst nad 250 000 obyvatel EUROCITIES založené v roce 1986. Dnes má 135 členů z 34 zemí a chce být platformou pro sdílení a výměnu myšlenek, znalostí a zkušeností, analýzu společných problémů a jejich řešení, realizaci společných projektů a lobbying ve vztahu k EU. Sdružení pracuje v šesti tematických skupinách (životní prostředí, kultura, mobilita, znalostní společnost, sociální záležitosti, ekonomický rozvoj) a v horizontálním pilíři spolupráce, ČR zastupují Praha, Brno, Plzeň jako plnoprávní členové a Ostrava jako přidružený člen. Konference evropských regionálních parlamentů (*Conference of European Regional Legislative Assemblies*) sdružuje zástupce regionálních vlád zemí EU, celkem má 74 členů z osmi zemí a jejím cílem je dodržování principu subsidiarity v EU, výměna informací a parlamentní kontrola nad evropskými záležitostmi. Kooperační síť evropských měst střední velikosti (*Kooperationsnetzwerk Europäischer Mittelstädte*) byla založena v roce 1995, dnes má 31 členských měst nad 100 000 obyvatel z dvanácti zemí od Francie po Bulharsko. Cílem sítě je výměna zkušeností v kultuře, vzdělávání, rozvoji měst, podílu občanů na správě, dopravě, ochraně životního prostředí, sociálních záležitostech a sociální péči, financování a finančním plánování, výstavbě bytů a dalších oblastech.

Vedle všeobecných sdružení existují i specializovaná – Síť evropských metropolitních regionů METREX (*Network of European Metropolitan Regions and Areas*) od roku 1996 sdružuje politické zástupce a odborníky ze 120 evropských regionů kolem měst nad přibližně 500 000 obyvatel (za ČR Praha, Brno) a zaměřuje se na otázky prostorového plánování, rozvoje území a infrastruktury a koordinaci strategických plánů ekonomického a sociálního rozvoje; Síť evropských měst a regionů pro řešení dopravy POLIS (*European Cities and Regions Networking for New Transport Solution*) od roku 1989 sdružuje 63 evropských měst, zájmových sdružení a výzkumných ústavů s cílem prosazení a podpory inovačních technologií a politik v odvětví dopravy; síť Evropská města proti drogám (*European Cities Against Drugs*) sdružuje 251 měst z 30 zemí, která pořádají odborné konference a semináře a vypisují odborné studie, granty a projekty za účelem boje proti drogám; Organizace měst zapsaných na seznamu UNESCO (*Organization of World Heritage Cities*) sdružuje od roku 1993 celkem 238 měst zapsaných na seznamu památek světového dědictví UNESCO za účelem výměny zkušeností v oblasti ochrany památek; dále například sdružení věnující se kultuře (Les Rencontres, Mozart Ways), vzdělávání (NEWTELS), informatice (TELECITIES), pomoci městům třetího světa (N.E.W.S.), ženské problematice (Milena) nebo bezpečnosti (EFUS).

Dalším prvkem podpory EU regionům je program INTERREG financovaný od roku 1989 z Evropského fondu regionálního rozvoje. Program je rozdělen do tří podskupin: přeshraniční spolupráce (spolupráce sousedících hraničních regionů), nadnárodní spolupráce (nadnárodní spolupráce mezi ústředními, regionálními a místními orgány s cílem dosažení vyššího stupně územní integrace v Evropě) a meziregionální spolupráce (podpora evropských regionů při

řešení vznikajících socioekonomických problémů pomocí výměny zkušeností s dalšími nesousedícími regiony). Třetí kolo INTERREG probíhalo v letech 2000–06 a bylo na něj vyčleněno necelých 5 mld. eur. V novém programovacím období 2007–13 se přeshraniční spolupráce stala jedním ze tří cílů politiky soudržnosti pod názvem Evropská územní spolupráce, což jen potvrzuje zájem EU na rozvoji regionů a jejich přeshraniční spolupráci. Cíl 3 je souhrnný termín pro projekty zaměřené na posilování přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce prostřednictvím společných místních a regionálních iniciativ, z evropského rozpočtu na něj byla vyčleněna částka téměř 8 mld. eur.<sup>9</sup>

Je třeba zmínit také euroregiony, tj. přeshraniční formy spolupráce mezi sousedícími regiony, jejichž cílem je hospodářská, společenská a kulturní spolupráce. Snaží se odstranit rozdíly v životní úrovni občanů, které vznikly zanedbáváním pohraniční oblasti jednoho ze států nebo v důsledku bariér, jako byla někdejší železná opona. Nejedná se o novou formu místní nebo regionální vlády, ale o prostor pro vzájemnou komunikaci stávajících orgánů veřejného i soukromého sektoru (Netolický 2007: 12). První euroregiony vznikly v západní Evropě v 50. letech, k rozvoji dochází od 90. let v souvislosti s programem INTERREG. Dnes existuje asi 180 euroregionů, většina z nich je sdružena v Asociaci evropských přeshraničních regionů (*Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen*). V ČR existuje třináct euroregionů,<sup>10</sup> jejichž české části mají právní formu zájmového sdružení právnických osob nebo sdružení obcí, tedy vzhledem k roli, jakou hrají v rozvoji příhraničního území či v implementaci evropských podpůrných programů, jen velmi slabé právní postavení. Euroregiony vznikají ze zdola z místní iniciativy, často bez jasného právního základu, což způsobuje nepříliš velkou podporu ze strany centrálních orgánů (Netolický 2007: 54). Proto se evropské orgány snažily jejich činnost formalizovat a v návaznosti na Evropskou rámcovou úmluvu o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady (1980) a Evropskou chartu hraničních a přeshraničních regionů (1995, celý text viz Netolický 2007) přijaly v červenci 2006 Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci. ESÚS (anglická zkratka EGTC) sdružuje členské státy, regionální orgány, místní orgány a další veřejnoprávní subjekty, a to pod vlastní právní subjektivitou, která v každém členském státě odpovídá nejširší právní způsobilosti přiznávané právnickým osobám dle vnitrostátního práva.

V oblasti globálních předpokladů můžeme stanovit třetí výchozí hypotézu, že *paradiplomacie regionů je důsledkem změněných vztahů mezi státem, trhem a evropskou integrací; rozvíjí se na základě formální či neformální přeshraniční spolupráce při řešení konkrétních problémů, přičemž pozitivní roli v rozšiřování těchto aktivit, obzvláště v prostoru Evropské unie a jejího blízkého pohraničí, mohou sehrát kontinentální (globální) režimy a nadnárodní sítě. Neopominutelnou roli pak hraje vliv vnějších aktérů.*

### 3. Případová studie: hlavní město Praha

Druhou část textu tvoří případová studie, která se věnuje zahraničněpolitickým aktivitám české metropole s důrazem na volební období 2006–10. Analýzou paradiplomacie hl. m. Prahy budou potvrzeny, nebo vyvráceny stanovené výchozí hypotézy vycházející ze studia literatury.

### 3.1 Právní rámec

V ČR do poloviny 90. let regionální politika v pravém smyslu nebyla. V centrálně řízené ekonomice nebyl na regionální disparity brán ohled, ale i doba porevoluční přinesla jen nekoordinovanou podporu problémových regionů s těžkým průmyslem a kladla důraz na zahraniční investice, jež měly problémy těchto regionů vyřešit. Koordinovaný postup začíná až v souvislosti s přihláškou do EU a možností čerpání evropských dotací. V roce 1996 vzniklo ministerstvo pro místní rozvoj a regionální politika se stala jednou z agend tohoto nového ministerstva, kterou naplňuje skrze svou příspěvkovou organizaci Centrum pro regionální rozvoj ČR.

Právní rámec paradiplomacie určuje čtveřice zákonů, které navazují na reformu veřejné správy a vznik krajů. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích taxativně stanovuje oblasti tzv. samostatné působnosti obcí: ochranu veřejného pořádku, udržování čistoty veřejných prostranství, ochranu životního prostředí, sociální péči, bydlení, ochranu zdraví, dopravu a spoje, informační systémy, výchovu a vzdělávání, kulturní rozvoj, územní plánování, cestovní ruch a dále požární ochranu, svoz komunálního odpadu, zásobování vodou nebo čištění odpadních vod (§§ 10, 35, 50, 84).

Méně jednoznačné jsou pravomoci krajů v samostatné působnosti. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v § 1 říká, že „kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů“, a dále pak v § 14 říká, že „do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje“. Přímý výčet těchto záležitostí ale chybí, vyjma územního plánování, cestovního ruchu a dopravy zmíněných v § 35 zákona. Týž paragraf obsahuje také formulaci, že kraj je zodpovědný za „koordinování územního rozvoje“. Jinak je samostatná působnost kraje vymezena zvláštními zákony (Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání; Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči; Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší; Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech; Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení...). Do vlastních kompetencí kraje tak patří ekonomický rozvoj, cestovní ruch, ochrana životního prostředí, doprava, infrastruktura, podpora programů EU, zdravotnictví, územní samospráva, územní plánování, kultura, vzdělávání nebo sport (Drulák et al. 2004: 17), je však třeba mít na paměti §14, odst. 4, že „při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti“. Samostatná působnost kraje tedy zahrnuje výše uvedené oblasti, je ovšem limitována samostatnou působností obcí taxativně vymezenou v Zákoně o obcích.

Specifickou pozici má hlavní město Praha (HMP), které je fakticky současně obcí i krajem, z pohledu Zákonu č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, je ale pojmána spíše jako město, ustanovení o samostatné působnosti HMP uvedené v §§ 16, 24, 44 a 59 odpovídají ustanovením o samostatné působnosti obcí.

Pravomoci v zahraniční politice jsou ve všech třech zákonech definovány shodně. Obce i kraje mají právo spolupracovat se zahraničními partnery, být členy mezinárodních sdružení místních orgánů a uzavírat smlouvy o spolupráci. Jejich obsah je limitován na činnosti spadající do samostatné působnosti a podléhá souhlasu Ministerstva vnitra po projednání s Ministerstvem zahraničí, nesouhlasné stanovisko je však možné pouze v případě rozporu se zákonem nebo mezinárodní smlouvou, již je Česká republika vázána (§ 55 Zákonu o obcích, § 28 Zákonu o krajích, § 27 Zákonu o hlavním městě Praze).

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, je z pohledu paradiplomacie důležitý v § 11, odst. 1f, podle něhož Ministerstvo pro místní rozvoj napomáhá zapojování krajů do evropských regionálních struktur, což implicitně předpokládá samostatnou spolupráci českých krajů se zahraničními. Pozdější novelizací se pak součástí tohoto zákona stala zmíněná směrnice o evropském seskupení pro územní spolupráci. Jednotlivá seskupení jsou evidována v registru vedeném MMR.<sup>11</sup> Pro účast českých obcí v ESÚS platí pravidla podle tohoto zákona, nikoliv podle zákona o obcích.

Na zákon o územním rozvoji navazuje Strategie regionálního rozvoje ČR (SRR). Již v úvodu je jako prvek k zabezpečení prorůstové strategie definováno „využívání možností přeshraniční regionální spolupráce v rámci střeoevropského prostoru a spolupráce s dalšími evropskými regiony a mezinárodními organizacemi“ (SRR 2007: 7). Tento prvek je vnímán jako důležitý v oblasti kulturně vzdělávacího rozvoje periferních oblastí země – vstup do EU otevřel možnost ekonomické a sociální regenerace příhraničních oblastí. Vize regionálního rozvoje je definována jako skloubení strategických záměrů EU se strategickými zájmy ČR a s vlastními zájmy a potřebami regionů. Nutností je kombinace využitelných zdrojů obcí, regionů, státu, EU a soukromých investorů; k tomu bude na úrovni regionů rozvíjena aktivní meziregionální (zejména přeshraniční) spolupráce (SRR 2007: 75). Zajímavé je se také podívat na analytickou část strategie, která jako jednu ze silných stránek regionálního rozvoje definuje silnou socioekonomickou pozici Prahy v evropské hierarchii sídel, naopak jako jednu ze slabých stránek narůstající disparity mezi českými regiony, tedy dynamicky se rozvíjející Prahu oproti regionům s nižší dynamikou rozvoje (SRR 2007: 66, 67, 72); tomu odpovídá poloviční podíl Prahy na zahraničním cestovním ruchu, více než třetinový podíl na vládních výdajích do vědy a výzkumu nebo více než dvojnásobný HDP na obyvatele (SRR 2007: 28, 29, 37, 60). Tato propast mezi Prahou a ostatními kraji může vést k tomu, že Praha bude hledat spolupráci spíše se zahraničními metropolemi na své úrovni než s ostatními českými kraji.

### 3.2 Dokumenty

Zahraniční aktivity jsou obsaženy v Programovém prohlášení Rady HMP pro volební období 2006–2010, které v bodě XI. Zahraniční vztahy říká, že Rada bude „těžit z pověsti důvěryhodného partnera, zahraniční prestiže i výhodné strategické pozice Prahy v současné Evropě, (...) a své úsilí o plné zapojení do současných mezinárodních struktur bude koordinovat s ostatními významnými městy Evropy“. Praha má rozvíjet vztahy s tradičními partnerskými městy, navazovat nové kontakty především s evropskými městy, podporovat projekty mezinárodní spolupráce, využít všech možností zastoupení HMP ve Výboru regionů a Zastoupení Prahy v Bruselu jako důležitých nástrojů přenosu informací i prosazování zájmů HMP v EU a účastnit se multilaterálních programů měst a regionů.

Na programové prohlášení navazuje Koncepce zahraniční politiky hlavního města Prahy z roku 2006 „Partnerství pro Prahu“. Strategickým cílem je „profilovat se jako moderní evropská metropole s kvalitní infrastrukturou sloužící nejen svým občanům, ale i návštěvníkům, se širokospektrou podporou kulturního a vědeckého života a s příznivým prostředím pro investice“. Dílčími cíli jsou posílit postavení Prahy ve strukturách EU, posílit kvalitu spolupráce s dalšími světovými metropolemi a regiony na poli výměny zkušeností a propagovat dobré jméno Prahy v zahraničí.

Dílčí cíle jsou rozpracovány v aktualizaci Strategického plánu hl. m. Prahy z prosince 2008 (str. 28, 30, 36–41). Ten upozorňuje na rostoucí soutěžení evropských měst a posílení autonomní komunikace mezi regiony jako nové trendy v evropské politice, a proto definuje významnou, prestižní a respektovanou pozici Prahy v Evropě jako jeden z osmi strategických okruhů. Mezi hlavní opatření patří 1) upevnit vůdčí pozici Prahy v rámci české delegace ve Výboru regionů a snažit se o přehodnocení jeho pravomocí, vyvíjet aktivity vedoucí k rozhodnutí umístit do Prahy významný úřad nebo agenturu EU, hostit významné evropské události; 2) aktivně ovlivňovat tvorbu a realizaci politiky soudržnosti EU a naplno využít možnosti čerpání; 3) rozvíjet kontakty s partnerskými městy na principu oboustranného zájmu a užitku; 4) propagovat dobré jméno Prahy v zahraničí na trhu měst, využít potenciálu Pražského domu v Bruselu; 5) vytvářet příznivé prostředí pro investice; 6) spolupracovat s ostatními českými regiony na posilování pozice a image Prahy.

Posledním z hlavních dokumentů je koncepce zahraničního marketingu „Co chceme?“, která uvádí jeho čtyři možné podoby: Praha kulturní, Praha investiční, Praha turistická a kongresová, Praha sportovní a olympijská.

### 3.3 Organizační a finanční rámec

Kolektiv Ústavu mezinárodních vztahů ve své analýze uvádí, že „více než na čtyřech pětinach úřadů existují samostatné útvary pověřené zahraniční agendou, (...) na většině [z nich se] zabývá paradiplomacii jeden až pět pracovníků“ (Drulák et al. 2004: 31). Praha je uváděna jako příklad úřadu se silným zázemím. Odbor zahraničních vztahů (OZV) vznikl k 1. říjnu 2000, když se oddělení pro zahraniční vztahy Odboru vnějších vztahů ukázalo jako nedostatečné pro zajištění zahraničněpolitických úkolů. OZV sestával ze tří oddělení (oddělení pro zahraniční vztahy, oddělení pro vztahy s Evropskou unií a oddělení financování a koordinace projektů Evropské unie) a jeho součástí se po svém vzniku roku 2002 stal Pražský dům. V únoru 2005 byl odbor přejmenován na Odbor zahraničních vztahů a fondů Evropské unie, v prosinci 2006 byl obnoven samostatný OZV sestávající z oddělení bilaterálních vztahů (čtyři zaměstnanci), oddělení multilaterálních vztahů a zahraničního marketingu (šest zaměstnanců) a oddělení Zastoupení Prahy v Bruselu (čtyři zaměstnanci). Spolu s ředitelem odboru OZV čítal celkem 15 zaměstnanců věnujících se čistě zahraničněpolitické agendě. Odbor fondů Evropské unie (FEU) zahrnoval oddělení Evropského sociálního fondu (25 zaměstnanců) a oddělení Evropského fondu regionálního rozvoje (sedm zaměstnanců), spolu s ředitelkou a sekretariátem celkem 35 zaměstnanců. Zahraničních aktivit se týkalo také oddělení cestovního ruchu odboru kultury a památkové péče o čtyřech zaměstnancích. V součtu se tak problematice zahraničních vztahů a evropské agendy věnovalo 54 lidí.<sup>12</sup> V organizačním rámci je třeba zmínit Zahraniční výbor jako poradní orgán pražského zastupitelstva, mezi jehož třinácti členy byli také primátor Pavel Bém nebo náměstkyně primátora pro zahraniční politiku a evropské fondy Markéta Reedová, předsedou výboru byl starosta MČ Praha 6 Tomáš Chalupa.

Silné administrativní zázemí a ambiciózní cíle korelují s poměrně štedrým rozpočtem.

**Tabulka 1: Rozpočet hl. m. Prahy na zahraniční aktivity v letech 2007–2010**

	2007	2008	2009	2010
<b>Odbor zahraničních vztahů</b>	18 901 300	34 117 300	52 904 500	27 288 000
Pražský dům v Bruselu	13 690 400	17 194 800	19 189 000	15 916 900
Zahraníční prezentace	3 357 400	3 057 000	18 201 000	9 466 600
Partnerské vztahy	1 010 500	1 359 000	1 282 800	1 169 600
Členské příspěvky <sup>13</sup>	843 000	789 800	750 500	734 900
Předsednictví v Radě EU	0	1 716 700	13 481 200	0
Jiné	0	10 000 000	0	0
<b>Odbor kultury a památkové péče</b>	28 768 000	40 069 700	77 969 000	87 542 400
Praha olympijská	45 000 000	25 502 500	0	0
<b>Humanitární zahraniční pomoc</b>	(15 768 000)	0	817 000	32 999 900
<b>Celkem</b>	108 437 300	99 689 500	131 690 500	147 830 300

Zdroj: Zpráva o plnění rozpočtu a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy za rok 2009 – závěrečný účet (2007, 2008, 2009, 2010)

Pražský rozpočet není zcela přehledný, řada aktivit se skrývá i pod jinými položkami mimo hlavní uvedené a například náklady na veletrhy cestovního ruchu nebo kulturní akce typu Dny Prahy se často hradí v různých případech z různých položek. Zajímavé na uvedeném přehledu je, že na paradiplomacii ve smyslu spolupráce regionů je vyčleněna pouze malá část rozpočtu, který jinak klade důraz hlavně na propagaci, větší část rozpočtu OZV tvoří provozní náklady Pražského domu a rostou náklady humanitární (viz dále).<sup>14</sup>

### 3.4 Nástroje

Pro představení a zhodnocení nástrojů, které pražská paradiplomacie využívá, bude použita typologie Davida Crikemanse (2008: 18 a n.). Jednotlivé nástroje jsou zmíněny i v pracích jiných autorů, Crikemans ale přišel s prvním konceptualizovaným přehledem nástrojů, které dělí celkem do jedenácti skupin.

*Politická reprezentace v zahraničí:* především Pražský dům zajišťující přenos informací z/do centra EU a monitoring evropské legislativy; navazování kontaktů, zajištění a udržení významného postavení Prahy na úrovni evropských regionů i vůči institucím EU; propagaci Prahy zahraničním partnerům; vytváření zázemí pro pražské představitele při cestách do Bruselu a spolupráci při získání a čerpání evropských dotací. Vrcholem činnosti byly aktivity v průběhu českého předsednictví v první polovině roku 2009, kdy proběhlo dvacet akcí přímo v PD a dvacet akcí mimo něj s celkem více než 16 tisíci návštěvníky (výstavy, koncerty, komponované večery, ochutnávka českých vín, sportovní akce), dále odborná a politická jednání (pracovní skupiny Rady EU, workshopy, semináře, konference), dvouměsíční iniciativa Dny regionů ČR ve Výboru regionů a v neposlední řadě se PD organizačně a komunikačně podílel na Evropském summitu měst a regionů, který v březnu 2009 proběhl v Praze. Mezi významné aktivity patřilo také Galileo User Forum, jehož (splněným) cílem bylo podpořit umístění centrály evropského satelitního systému do Prahy, nebo prezentace města během pravidelných

bruselských Open Days. Pražský dům si získal v Bruselu značný respekt a patří k hlavním nástrojům pražské paradiplomacie.<sup>15</sup>

*Smlouvy:* smluvně ošetřená konkrétní věcná spolupráce je běžná např. u belgických regionů nebo Quebecu, v případě Prahy se nejedná o významný instrument, spolupráce probíhá na méně formální úrovni.

*Uzavírání partnerství a dohod o spolupráci:* historicky existuje rozsáhlá síť partnerských vztahů s městy po celém světě, kterou Koncepce strukturuje do sedmi priorit na nejbližší strategické partnery (Vídeň, Berlín, Bratislava, Varšava); tradiční evropské metropole (Řím, Londýn, Paříž, Brusel); významná centra „nové Evropy“ (Vilnius, Tallinn, Riga, Lublaň, Bukurešť, Sofie); Moskvu a Petrohrad; severoamerická města (Washington, New York, Chicago, Phoenix); velká asijská města (Kjóto, Peking, Šanghaj, Soul) a Blízký východ (Jeruzalém, Bagdád). Dvoustranná spolupráce probíhá smluvně (memorandum, dohoda o partnerství, smlouva o partnerství, společné prohlášení) i mimo smluvní vztah, pro intenzitu kontaktů je klíčová především ochota vedení obou měst spolupracovat a nalézt vhodné oblasti, kde může být spolupráce oboustranně prospěšná. V řadě případů je neformální spolupráce intenzivnější než spolupráce založená na smluvním základě, který ovšem není naplňován. Příkladem vysoce neformálního partnerství je setkání žen ve vedení evropských měst na workshopu Ženy v politice v prosinci 2007.<sup>16</sup>

*Bilaterální programy asistence a sdílení know-how:* typicky se jedná o programy přeshraniční spolupráce, které vznikají jako bottom-up aktivita za účelem řešení konkrétního společného problému, často mimo politické struktury, a v případě úspěchu dochází k prohlubování a formalizaci vztahů. V případě Prahy je tento bod nevýznamný.

*Detachment:* dohody s institucemi o stážích pracovníků za účelem získání zkušeností. V případě Prahy tento bod naplňují stáže zaměstnanců Magistrátu v Pražském domě, jedná se o měsíční stáže, během nichž zaměstnanci poznávají činnost evropských institucí.

*Participace v multilaterálních organizacích:* jedná se o činnost v organizacích kulturních (UNESCO), obchodních (WTO), odborných (ILO) či sportovních (UEFA); tento nástroj je využíván hlavně velkými regiony s legislativními pravomocemi, pro Prahu není významný.

*Participace ve formálních a neformálních sítích:* Pro Prahu hrál hlavní roli Výbor regionů, hlavní město totiž osobou primátora plnilo roli koordinátora české národní delegace ve výboru. Jako významná byla vnímána i platforma Eurocities, především v oblasti životního prostředí a ekonomického rozvoje, utlumena byla naopak činnost v organizacích ECAD (odlišné protidrogové koncepce města a organizace), METREX, Mozart Ways a OWHC (duplicitní činnost s Eurocities). Naopak v uvedeném období se město zapojilo do činnosti Globálního dialogu měst (GCD, zaměření na rozvoj informační společnosti a udržitelný rozvoj) a Institutu evropských regionů (IRE, platforma regionů a měst pro navazování vztahů s evropskými institucemi). Tento nástroj patří k velmi významným vzhledem k navazování kontaktů se zahraničními partnery i společnému postupu vůči EU.<sup>17</sup>

*Veřejná diplomacie:* budování image města v zahraničí. Aktivity odboru kultury a památkové péče zahrnovaly účast na veletrzích cestovního ruchu a investičních možností (Praha, Cannes, Hamburk, Milán, Berlín, Paříž, Barcelona, Peking, Londýn, Brusel, Moskva, Hongkong, Soul, Chicago, Petrohrad), aktivity odboru zahraničních vztahů především Dny Prahy. Jedná se o reciproční akce s partnerskými městy, jejichž cílem je představit se v druhém partnerském městě formou kulturních a společenských akcí. Dny Prahy proběhly v Chicagu,

Moskvě, Bratislavě, Budapešti, Norimberku nebo Soulu.<sup>18</sup> Položka „Jiné“ v rozpočtu na rok 2008 představuje mimořádnou podporu pro světelné instalace v pražských ulicích během českého předsednictví (oslovení zahraničních návštěvníků formou podpory moderního umění). Velmi výraznou aktivitou na konci období byla účast na světové výstavě Expo 2010 v Šanghaji, kde se poprvé mohla prezentovat i města v sekci „Lepší město – lepší život“. Praha byla organizátory vybrána se svou koncepcí protipovodňových opatření.<sup>19</sup> Výraznou aktivitou byla také kandidatura města na pořádání letních olympijských her v roce 2016, samotná kandidatura v sobě totiž skýtá obrovský marketingový potenciál bez ohledu na to, zda je, či není úspěšná.<sup>20</sup>

*Spolupráce s nevládními organizacemi, asociacemi a dalšími partnery:* v případě Prahy není spolupráce příliš rozvinutá, ale dochází k jejímu rozšíření. Spolupráce se sférou byznysu se projevila v účasti na Expu, kde pražská expozice byla z poloviny hrazena městem a z poloviny soukromým partnerem, který expozici zajišťoval. Spolupráce s nevládními organizacemi je zase patrná v humanitární oblasti. Praha vyčlenila v rozpočtu v roce 2007 přes 15 mil. Kč na pomoc hurikánem a záplavami stíženého partnerského města New Orleans. Pomoc ale americkou stranou nebyla využita, byla proto nejprve převedena do roku 2008 a poté rozpuštěna v jiných aktivitách (v tabulce rozpočtu je proto uvedena v závorce). V roce 2010 Praha spolupracovala s Člověkem v tísní na africkém projektu, tedy výstavbě školy v Etiopii (1,85 mil. Kč), a s dalšími organizacemi na humanitární pomoci na Haiti (31 mil. Kč). Do této kategorie spadá také účast města na záchranných programech ohrožených druhů zvířat (za spolupráce s pražskou zoo).<sup>21</sup>

*Zahraničněpolitická vyjádření pražských představitelů:* tento nástroj je využíván v případech odlišných postojů a zájmů regionů od centra, v Praze nemá velký význam. Hlavní město má v českých vládách odpovídající zastoupení a nelze hovořit o tom, že by na pražské úrovni zaznívaly hlasy o nedostatečné reprezentaci města na centrální úrovni a že by právě toto bylo impulzem k vedení vlastních zahraničních aktivit; stejně tak nelze hovořit ani o dlouhodobě diametrálně odlišných názorech mezi vládou a kraji (v uvedeném období vládla jak v ČR, tak v Praze stejná strana), zásadní roli nehraje ani jistá institucionální propast a neprovázanost mezi centrální a krajskou úrovní nebo jazykové a kulturní faktory.

*Ministerské návštěvy v zahraničí:* zástupci pražské samosprávy se standardně účastní zahraničních delegací, ale tento nástroj je spíše symbolický a prestižní než obsahově zásadní.

*Regionální rozvojová agentura:* nástroj mimo Crikemansovu typologii. RRA stojí na pomezí mezi komerčním soukromoprávním subjektem a veřejnoprávním subjektem. V ČR vznikají od poloviny 90. let, jsou zmíněny v zákoně o podpoře regionálního rozvoje, první Strategie z roku 2000 definovala požadavky na RRA: regionální programování, budování regionálního informačního systému, příprava projektů na podporu podnikání a přímých investic, účast na rozvoji cestovního ruchu, příprava programů pro využívání evropských fondů a koordinace aktivit hospodářské a sociální soudržnosti (Stejskal a Kovárník 2009: 96, Dočkal a Kozlová 2006). Praha byla posledním krajem, kde RRA vznikla, a to 1. 5. 2010 s cílem zajistit marketing města vůči investorům, podporovat rozvoj brownfieldů, podporovat inovace a rozvoj malých a středních podniků, podporovat rozvoj cestovního ruchu a prakticky realizovat koncepci rozvoje města.<sup>22</sup> Její rozpočet v roce 2010 byl 3,42 mil. Kč, organizace ale generovala výnosy 3,5 mil. Kč, takže její činnost neměla dopad na rozpočet.



### 3.5 Zhodnocení

Přestože Praha není regionem s legislativními pravomocemi, vyvíjí poměrně rozsáhlou paradiplomacii, což jen potvrzuje průnik regionů a měst do oblasti zahraniční politiky. Jak shrnuje Pluijm (2007: 9), „současná diplomacie se stala (...) sítí interakcí s měnící se rolí státu, měst a dalších aktérů, kteří různými způsoby v závislosti na svých problémech, zájmech a kapacitách spolupracují v tomto víceúrovňovém diplomatickém prostředí. (...) Státní a městští aktéři nejedou po dvou různých diplomatických silnicích, ale po jedné a té samé, i když každý v jiném autě.“ Manojlović a Thorheim (2007: 24) k tomu poznamenávají, že centrální vlády, zprvu neochotné akceptovat činnost regionálních vlád v zahraniční politice, již přijaly různé typy mechanismů na začlenění paradiplomacie do tradičních mechanismů zahraniční politiky.

Stejně tak je ovšem zřejmé, že rozsah aktivit zdaleka nedosahuje případu paradiplomatických „velmocí“, jaké představují typicky například Flandry, Valonsko, Baskicko, Quebec, Katalánsko, Bavorsko nebo Skotsko, kde je rozsáhlá paradiplomacie dána jednak výraznějšími socioekonomickými a/nebo kulturně jazykovými rozdíly, jednak ústavním uspořádáním daných zemí. Praha má skromnější cíle, prostředky, a tudíž i odlišné nástroje (resp. odlišný důraz na jednotlivé nástroje). Na druhé straně ale z českého pohledu Praha jasně převyšuje ve svých aktivitách ostatní české kraje nebo města – názorně to dokládá například souhrn bilaterálních vztahů jednotlivých českých krajů a velkých měst (viz Drulák et al. 2004: 23 a n.). Z pohledu rozsahu je tak možno na základě srovnání s významnými evropskými regiony i s dalšími českými kraji a městy charakterizovat pražskou paradiplomacii jako středně rozsáhlou.<sup>23</sup> Praha patří mezi regiony se slabou externí mocí a kompetencemi, které se soustřeďují více na neformální než na formální aktivity, na bilaterální spíše než na multilaterální diplomacii a investují hodně do public relations (Crikemans 2008: 29). V případě Prahy tato charakteristika platí, snad jen důraz na bilaterální aktivity není tak silný. Tento stav koreluje s předpokládanými výhodami a nevýhodami paradiplomacie. Hlavní výhodou je ekonomický přínos spojený s přílivem zahraničních investic a rozvojem turismu, či obecně regionální rozvoj (Kincaid 1990: 73–74). Výhodou zapojení se regionů do multilaterálních sítí je lepší komunikace mezi regiony a spolupráce na společných problémech. Paradiplomacie však také přispívá k demokratizaci politického života: přibližuje velká témata světové politiky občanům, umožňuje vyšší míru participace na zahraniční politice a představuje přímější způsob jednání. Z tohoto pohledu není překvapivé, že se paradiplomacie v menší či větší míře stává doménou všech regionů. Hlavní nevýhody paradiplomacie jsou zřejmé: přestože vztah mezi centrem a regiony je povětšinou ve formě soutěživé kooperace (Pluijm 2007: 13), nelze vyloučit, že mezi centrální vládou a regionem dojde ke konfliktu. Druhou hrozbou, kterou s sebou paradiplomacie přináší, je soupeření mezi regiony, například o zahraniční investice, a tedy hrozící nerovnoměrný přísun peněz. Větší města, která mají finance a personál na vlastní paradiplomatické aktivity, budou pravděpodobně úspěšnější než města, která podobné kapacity postrádají (Valeš 2005: 394), ostatně budou mít v oblasti paradiplomacie také větší ambice – viz srovnání aktivit Prahy a dalších českých aktérů.

#### 4. Výsledek analýzy

Na úrovni regionů byla stanovena hypotéza, že *paradiplomacie regionů je ovlivňována konfliktními zájmy mezi regionem a centrem, ať již tento konflikt vychází z ekonomických, jazykových, kulturních, politických či jiných příčin; čím konfliktnější tyto vztahy budou, tím pravděpodobněji bude region vyvíjet vlastní zahraničněpolitické aktivity a nastane třetí vlna paradiplomacie spojená s profesionalizací aparátu. Sekundární roli pak hrají postoje veřejnosti, zájmových skupin a politických elit, ekonomický potenciál regionu a pozitivní příklad jiných regionů.* Paradiplomacie Prahy nestojí na jazykovém, kulturním či politickém konfliktu s centrem, ale výrazný rozdíl ekonomické úrovně Prahy a ostatních krajů jistý konflikt vyvolává. Česká paradiplomacie není nástrojem vymezování se vůči centru, ale hlavní motivací jsou ekonomické důvody (Drulák et al. 2004: 17–23). Zajímavé ovšem je, že Koncepce zahraniční politiky z roku 2000 zmiňuje jako hlavní motivaci „plnou realizaci města v Evropě a důraz na dobré jméno v zahraničí“, zatímco ekonomické důvody zmiňuje až v druhé vlně. Jak upozorňuje Drulák (Drulák et al. 2004: 29), Praha svým důrazem na politickou dimenzi paradiplomacie představovala určitou výjimku mezi českými regiony. V tomto ohledu zřejmě hrál specifickou roli fenomén historie, kdy se Praha snažila překonat hluboký zlom a navázat na svou meziválečnou tradici kulturního centra Evropy. Ředitel OZV i náměstkyně primátora pro zahraniční politiku se ale na podzim 2007 shodli, že i v případě Prahy se již v nové koncepci staly při vedení zahraničních aktivit prioritou ekonomické zájmy.

Významným faktorem je postoj elit a kontinuální zájem porevolučního pražského vedení o „návrat do Evropy“, zatímco v mnoha jiných krajích stále není ambice vyvinout aktivní zahraniční aktivity, což dokazuje absence jakýchkoliv koncepčních dokumentů (Vojtová 2007: 61). To souvisí s nepřilíh velkým tlakem od voličů či občanské společnosti, kraje vznikly teprve nedávno a občané se nedokázali s novou úrovní státu identifikovat. Přírodnou jednotkou správy jsou obce a města, obyvatelé však po svých zástupcích požadují spíše konkrétní praktické výstupy než abstraktní smlouvy o partnerství a spolupráci, a to tím spíše, čím jsou dále od hranic, kde lze navázat praktickou přeshraniční spolupráci. Často se tak paradiplomacie omezuje na vztah obec a dotace z evropských fondů na ad hoc projekty bez jakékoliv strategické koncepce; problémem z tohoto pohledu je nejen rozpor obec x kraj, ale také kraj x region soudržnosti NUTS II, zahrnující až na výjimky více krajů. Postoj elit a míra důležitosti přisuzovaná vlastním zahraničním aktivitám se pak odráží na finančních prostředcích a administrativním zabezpečení. Rozsah zahraničních aktivit je ve výsledku spíše omezený a pro vedení kraje nepředstavuje prioritní bod, případně se snaží o ekonomickou spolupráci s partnerskými regiony, avšak s co nejmenšími vlastními náklady (Vojtová 2007: 26). Tyto závěry potvrzuje i empirická studie: pouze malá část měst a regionů a priori odmítá vstupovat do zahraničních vztahů, většina se jich zahraniční spolupráci nebrání, přesto pouze některá významná velká města či regiony aktivně hledají své partnery, zatímco většina jich je pasivní a čeká na oslovení zahraničními partnery (Drulák et al. 2004: 14). Nepochybně velkou roli tak hraje právě pozitivní příklad a aktivní přístup ostatních (zahraničních) regionů.

Na rovině národní byla stanovena hypotéza, že *paradiplomacie regionů je ovlivněna institucionálním a ústavním uspořádáním mezi centrem a regiony, tedy vzájemným rozdělením kompetencí, případně nejasnostmi v tomto rozdělení kompetencí. Sekundární roli pak hraje*

*z toho vyplývající možnost a schopnost regionu prosadit své zahraničněpolitické zájmy na centrální úrovni.* Analýza přináší potvrzení i této hypotézy, byť ne zcela jednoznačné. Činnost Prahy např. v Eurocities je odrazem ústavního uspořádání a jejího zákonného práva spolupracovat se zahraničními partnery při řešení věcných otázek týkajících se jejich samostatné působnosti. Sem patří i cestovní ruch a s ním spojený zahraniční marketing. Ekonomické a politické aktivity (tedy např. vlastní zastoupení v Bruselu, strategie na přilákání zahraničního kapitálu apod.) by ale měly být generovány z centrální úrovně a zde může docházet k napětí a rozporům. Tento stav ovšem potvrzuje druhou část hypotézy: Praha nemá oproti jiným regionům nijak výrazně lepší možnosti k ovlivnění zahraniční politiky státu ve prospěch svých zájmů, což ji může vést k rozvoji samostatných zahraničních aktivit, právě například formou vlastní „diplomatické“<sup>24</sup> mise.

V oblasti globálních předpokladů byla stanovena hypotéza, že *paradiplomacie regionů je důsledkem změněných vztahů mezi státem, trhem a evropskou integrací; rozvíjí se na základě formální či neformální přeshraniční spolupráce při řešení konkrétních problémů, přičemž pozitivní roli v rozšiřování těchto aktivit, obzvláště v prostoru Evropské unie a jejího blízkého pohraničí, mohou sehrát kontinentální (globální) režimy a nadnárodní sítě. Neopominutelnou roli pak hraje vliv vnějších aktérů.* Na příkladu Prahy nelze potvrdit, ani vyvrátit význam přeshraniční spolupráce. Naopak lze potvrdit roli EU. Po roce 1990 uzavřela Praha řadu nových dohod o partnerství, kdy namísto dřívější ideologické spřízněnosti (Aden, Addis Abeba, Alžír, Damašek, Hanoj, Havana, Managua) byl kladen důraz na spolupráci s významnými metropolemi Evropské unie (Brusel, Berlín, Hamburk, Paříž) a na neformální úrovni byla navázána spolupráce s dalšími kandidátskými metropolemi (Bratislava, Budapešť, Riga, Vilnius, Vídeň). Změna orientace měla vést k získání zkušeností a kontaktů pro budoucí vstup země do EU. Potvrdila se i změněná role státu a trhu: od centrálně plánované ekonomiky bez regionálních rozdílů se víceméně plynule přešlo k tvrdé konkurenci regionů o dostupné zdroje, kterou nejvíce reflektují evropské fondy. Hypotéza globálních předpokladů je tak na příkladu Prahy potvrzena.

## 5. Závěr

Studie se zabývala tématem paradiplomacie, tedy zahraničněpolitických aktivit regionů. Motivace pro vedení vlastních zahraničních aktivit ze strany regionů může vycházet z různých ekonomických a politických příčin. Prvořadou roli hrají socioekonomické regionální diference, vnímané diference postojů a zájmů a z nich vycházející charakter vztahů mezi regiony a centrem. Čím větší jsou rozdíly mezi regiony, tím více se otevírá prostor pro paradiplomacii. V případě Prahy hraje roli odlišný ekonomický potenciál, který Prahu vede k hledání partnerů spíše mezi ostatními evropskými metropolemi na podobné úrovni než mezi ostatními českými regiony, a to také s ohledem na rostoucí konkurenci mezi regiony. Možná i z tohoto důvodu je zde odlišný postoj (politických) elit oproti jiným regionům. V neposlední řadě velmi významnou roli sehrává EU, její strukturální a regionální politika, přeshraniční spolupráce a podpora regionů. Magone (2006: 15) poznamenává, že to, co dříve byla paradiplomacie, se dnes již stalo součástí evropské domácí politiky. Na příkladu Prahy se tak jasně potvrzuje předpoklad, že diplomacie již nadále není výsostnou doménou

národních států, ale je třeba počítat i s dalšími aktéry, z nichž nejvýznamnější jsou regiony a velká města.

### Poznámky:

1. Otázka, nakolik organizace a režimy skutečně fungují jen jako „prodloužená ruka“ států a nakolik se stávají samostatnými aktéry, je předmětem teoretických debat již dlouho, pro téma studie však tato otázka hraje okrajovou roli.
2. V tomto případě ekonomické, podle měření EUROSTATu je Praha sedmým nejbohatším regionem NUTS II Evropské unie s průměrným HDP na obyvatele dle parity kupní síly ve výši 175 % evropského průměru, zatímco ostatní české regiony NUTS II se pohybují na úrovni 66–75 % evropského průměru. Viz Eurostat (2012).
3. V poražených státech byla decentralizace zahájena již po druhé světové válce jako nástroj demokratizace společnosti (v Německu reálně již v padesátých letech, v Itálii byla po válce přijata regionalistická ústava, ale ke skutečné regionalizaci došlo až po roce 1970), zatímco ve vítězných státech byly naopak regiony vnímány jako kolaboranti (Francie, Belgie), což posilovalo centralizační tendence. Se specifickou výjimkou Německa tak k decentralizaci dochází v západní Evropě až od šedesátých let, ovšem v podobě regionálních konzultačních orgánů bez výraznějších pravomocí. Skutečná decentralizace přichází až v osmdesátých a devadesátých letech. Blíže viz Keating 1998, kap. 1 a 2.
4. Aniž by ovšem objektivní odlišná regionální charakteristika i její subjektivní vnímání mezi lidmi musely nutně vést k politické mobilizaci, viz Keating 1998: 88. Takovými příklady mohou být například Valencie, Andalusie, Alsasko a další.
5. Podobně Lecours shrnuje, že quebecká paradiplomacie je naplněním principu subsidiarity, protože quebecké zájmy na mezinárodní scéně bude lépe hájit quebecká zahraniční politika než kanadská; a protože by neustálé zpochybňování quebecké paradiplomacie ze strany kanadské vlády dávalo najevo konflikt a narušovalo národní jednotu, kanadská vláda nijak nezasahuje za předpokladu, že nejede přímo proti kanadským zájmům (Lecours 2008: 11–12).
6. Česká republika má ve Výboru regionů dvanáct zástupců, z nichž polovinu jmenuje Asociace krajů České republiky a druhou polovinu Svaz měst a obcí České republiky. Pro období 2010–2015 se členy stali za AKČR vedoucí delegace Stanislav Eichler (hejtman Libereckého kraje) a dále Roman Líněk (náměstek hejtmána Pardubického kraje), Josef Novotný (hejtman Karlovarského kraje), Jaroslav Palas (hejtman Moravskoslezského kraje), Jana Vaňhová (hejtmanka Ústeckého kraje) a Jiří Zimola (hejtman Jihočeského kraje). SMO ČR ve Výboru reprezentují Ondřej Benešík (starosta Strání), Štěpánka Fraňková (primátorka Pardubic), Dan Jiránek (primátor Kladna), Petr Oswald (zastupitel Plzně), Miroslav Poche (zastupitel hl. m. Prahy) a Juraj Thoma (primátor Českých Budějovic). Do komunálních voleb v roce 2010 zastupovali SMO ČR vedle P. Oswalda a J. Thomy dále Pavel Bém (pražský primátor a vedoucí delegace), Jiří Bytel (starosta Velké Hleďsebe), Jan Kubata (primátor Ústí nad Labem) a Helena Langšádlová (místostarostka Černošic).
7. Podle různých autorů mohla evropeizace ve vztahu k regionům vést k větší regionalizaci a posílení role regionů na úkor států (Evropa regionů), nebo naopak posílit centralizační tendence (státy jako gate-keepers evropské politiky), případně se mohla role obou úrovní správy vyrovnat (multilevel governance). Blíže viz Piknerová 2010: 200.
8. Keating k tomu doplňuje (1998: 94), že identifikace obyvatel s regiony je s výjimkou tzv. historických regionů (Baskicko, Katalánsko, Flandry, Skotsko, ...) natolik slabá, že to představuje zásadní překážku pro realizaci konceptu Evropy regionů.
9. V České republice představují Cíl 3 Operační programy Přeshraniční spolupráce (OPPS) Česká republika – Polská republika, Slovenská republika – Česká republika, Rakousko – Česká republika, Svobodný stát Bavorsko – Česká republika a Svobodný stát Sasko – Česká republika.

10. Euroregiony s českou účastí: česko-polsko-slovenský euroregion Beskydy; česko-polsko-německý euroregion Nisa; česko-slovensko-rakouský euroregion Pomoraví; česko-slovenský euroregion Bílé Karpaty; česko-polské euroregiony Glacensis, Praděd, Silesia a Těšínské Slezsko; česko-německé euroregiony Egrensis, Krušnohoří, Labe a Šumava-Bavorský les; česko-rakouský euroregion Silva Nortica.
11. Do května 2012 nebylo do registru zaevidováno žádné Evropské seskupení pro územní spolupráci. Dvě ESÚS s českou účastí nicméně již vznikla a jsou ve fázi registrace – jedná se o TRITIA na česko-polsko-slovenské hranici (za účasti Moravskoslezského kraje) a dále o nově založené ESÚS na česko-polské hranici za účasti Libereckého, Královéhradeckého, Pardubického a Olomouckého kraje a euroregionů Nisa a Glacensis.
12. Od 15. 1. 2011 vznikl nový odbor kultury, zahraničních vztahů a cestovního ruchu. Agendě zahraniční politiky se věnuje 12 referentů, cestovnímu ruchu pak 4 referenti. Výrazně posílil od uvedeného stavu v roce 2007 odbor FEU, který v březnu 2012 měl celkem 57 zaměstnanců.
13. Roční členské příspěvky (2009) některých organizací: EUROCITIES 15 000 eur, POLIS 8 200 eur, METREX 3 500 eur, EACD 1 000 eur.
14. Roční rozpočet hlavního města Prahy se v uvedeném období pohyboval na výdajové stránce kolem 45 mld. Kč, tzn. že na zahraničněpolitické aktivity město vydávalo asi 0,25% svého rozpočtu (s mírným zvýšením v době předsednictví). Pro srovnání: město Brno, které stejně jako Praha vyvíjí poměrně rozsáhlou paradiplomacii, vyčleňuje v rozpočtu na „mezinárodní spolupráci“ 6,6 mil. Kč (tedy necelé 1 promile z celkového rozpočtu 9 mld. Kč; i zde paradiplomacie může být skryta v rozpočtech jiných odborů; viz [www.brno.cz](http://www.brno.cz)); město Vídeň na zahraničněpolitické aktivity vydává kolem 250 mil. eur, z toho 17 mil. eur na zahraniční marketing (rozpočet města je asi 9,7 mld. eur; viz [www.wien.gv.at](http://www.wien.gv.at)). Porovnávané údaje jsou za roky 2007–08.
15. Tuto skutečnost si autor potvrdil během své stáže v Pražském domě v září 2008, kdy již probíhaly přípravy na české předsednictví, nebo během své účasti na jednom z workshopů ke Galileo User Forum v červenci 2009. Údaje k akcím během předsednictví viz materiál Aktivita Zastoupení Prahy při EU v období českého předsednictví (2009).
16. Údaje vychází z Koncepce zahraniční politiky hlavního města Prahy: Partnerství pro Prahu (2006), z Programového prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010 a z rozhovorů s představiteli města.
17. Údaje vychází z Analýzy členství HMP v mezinárodních organizacích (2007, 2008), případně z dalších materiálů na jednání Zahraničního výboru ZHMP, a z rozhovorů s představiteli města.
18. Údaje vychází ze Zpráv o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečného účtu (2007, 2008, 2009, 2010), kde jsou uvedeny skutečně realizované akce, a z rozhovorů s představiteli města.
19. Expo 2010 navštívilo asi 70 mil. návštěvníků, marketingový potenciál této akce je tedy obrovský, obzvláště na rostoucím východoasijském trhu.
20. Kandidatura Prahy pro LOH 2016 měla být „zahřívacím“ kolem a získáváním zkušeností před podáním kandidátské přihlášky pro následující LOH 2020. Vzhledem k ekonomické krizi a možná i pod tlakem negativní reakce médií a veřejnosti ale byl olympijský plán opuštěn a Praha olympijská, o. p. s., v tichosti rozpuštěna.
21. Údaje vychází ze Zpráv o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečného účtu (2007, 2008, 2009, 2010), kde jsou uvedeny skutečně realizované akce, z příslušných tisků pro jednání Rady hl. m. Prahy (tisk R-1634 z 25. 5. 2010 k projektu Praha pro Afriku, tisk R-8853 z 2. 6. 2009 k prezentaci Prahy na výstavě EXPO), z interních materiálů na jednání Zahraničního výboru a z rozhovorů s představiteli města.
22. K 31. 12. 2011 ovšem pražská RRA byla zrušena s odůvodněním, že se nedaří naplňovat předmět její činnosti; podle vedení města činnost RRA byla hlavně administrativní, neproběhly žádné marketingové kampaně ani nebyl navázán kontakt s podnikatelskou veřejností (usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy 12/43 z 15. 12. 2011). Část činnosti převzaly Rozvojové projekty Praha, a. s. (dřívější TPC – Vidoule, a. s.); jejich náplní činnosti je správa pražských nemovitostí a podpora podnikání

- v Praze. Finanční data vychází ze Zprávy o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečného účtu (2010).
23. Prostor této studie neumožňuje provést přímo v textu srovnání rozsahu paradiplomacických aktivit jednotlivých regionů. Podrobný přehled paradiplomacie šesti regionů uvádí Crikemans (2008: 6, 9, 11, 20), využít lze i další prameny (Crikemans 2006, Lecours 2002 a 2008, Wolff 2007).
  24. Pracovníci Pražského domu jsou oficiálně nazýváni jako diplomaté, byť samozřejmě diplomatický status nemají.

## Použité zdroje:

- Bursens, Peter a Deforche, Jana. 2010. „Going Beyond Paradiplomacy? Adding Historical Institutionalism to Account for Regional Foreign Policy Competences.“ *The Hague Journal of Diplomacy* 5, č. 1–2, 151–171.
- Cabada, Ladislav, ed. 2009. *Evropa regionů*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Crikemans, David. 2006. „How Subnational Entities Try to Develop their Own ‚Paradiplomacy‘. The Case of Flanders (1993–2005).“ Příspěvek na konferenci Challenges for Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimising Value, květen a červen 2006, Ženeva.
- Crikemans, David. 2008. „Are the Boundaries Between Paradiplomacy and Diplomacy Watering Down?“ *2<sup>nd</sup> Global International Studies Conference*, Lublaň, červenec 2008 ([http://www.wiscnetwork.org/ljubljana2008/papers/WISC\\_2008-68.pdf](http://www.wiscnetwork.org/ljubljana2008/papers/WISC_2008-68.pdf)).
- Dočkal, Vít a Kozlová, Michaela. 2006. „Regionální politika v České republice.“ In: *Regionální politika EU a naplňování principu partnerství*. Ed. Vít Dočkal. Brno: IIPS, 17–55.
- Dočkal, Vít. 2006. „Regionální politika jako kolektivní aréna.“ In: *Regionální politika EU a naplňování principu partnerství*. Ed. Vít Dočkal. Brno: IIPS, 11–16.
- Drulák, Petr et al. 2004. *Podíl obecních a krajských samospráv na zahraniční politice ČR*. Zpráva z výzkumného projektu MZV ČR, kód RB 7/10/03, nositel projektu Ústav mezinárodních vztahů.
- Duchacek, Ivo D. 1990. „Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations.“ In: *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Eds. Hans J. Michelmann a Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press, 1–33.
- EUROCITIES ([www.eurocities.eu](http://www.eurocities.eu))
- Evropská města proti drogám ([www.ecad.net](http://www.ecad.net))
- Hlavní město Praha ([www.praha.eu](http://www.praha.eu))
- Hlavní město Praha. 2000. *Koncepce rozvoje zahraniční politiky hlavního města Prahy*.
- Hlavní město Praha. 2002. *Programové prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2002–2006*.
- Hlavní město Praha. 2006a. *Koncepce zahraniční politiky hlavního města Prahy: Partnerství pro Prahu*.
- Hlavní město Praha. 2006b. *Programové prohlášení Rady hlavního města Prahy pro volební období 2006–2010*.
- Hlavní město Praha. 2007a. *Aktivita Zastoupení Prahy v Bruselu pro rok 2007*. Tisk Rady hl. m. Prahy č. 4025 z 29. 5. 2007.
- Hlavní město Praha. 2007b. *Analýza členství HMP v mezinárodních organizacích za rok 2007*. Interní materiál na jednání Zahraničního výboru ZHMP.
- Hlavní město Praha. 2007c. *Zahraniční marketing HMP: „Co chceme?“* Pracovní verze materiálu.
- Hlavní město Praha. 2007d. *Zpráva o činnosti Rady hlavního města Prahy za rok 2007*.
- Hlavní město Praha. 2007e. *Zpráva o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečný účet za rok 2007*.
- Hlavní město Praha. 2008a. *Analýza členství HMP v mezinárodních organizacích za rok 2008*. Interní materiál na jednání Zahraničního výboru ZHMP.
- Hlavní město Praha. 2008b. *Zpráva o činnosti Rady hlavního města Prahy za rok 2008*.

- Hlavní město Praha. 2008c. *Zpráva o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečný účet za rok 2008*.
- Hlavní město Praha. 2009a. *Aktivita Zastoupení Prahy při EU v období českého předsednictví*. Praha: vydal Pražský dům.
- Hlavní město Praha. 2009b. *Zpráva o činnosti Rady hlavního města Prahy za rok 2009*.
- Hlavní město Praha. 2009c. *Zpráva o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečný účet za rok 2009*.
- Hlavní město Praha. 2010a. *Zpráva o činnosti Rady hlavního města Prahy za rok 2010*.
- Hlavní město Praha. 2010b. *Zpráva o plnění rozpočtu hl. m. Prahy a vyúčtování výsledků hospodaření hl. m. Prahy – závěrečný účet za rok 2010*.
- Hnizdo, Bořek. 1995. *Mezinárodní perspektivy politických regionů*. Praha: Institut pro středoevropskou kulturu a politiku.
- Jungbauer, Radomír. 2011. „Druhy soudobé diplomacie.“ *Mezinárodní politika* 35, č. 4, 11–14.
- Keating, Michael. 1998. *The New Regionalism in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Kincaid, John. 1990. „Constituent Diplomacy in Federal Politics and the Nation-State: Conflict and Co-operation.“ In: *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Eds. Hans J. Michelmann a Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press, 54–76.
- Konference evropských regionálních parlamentů ([www.calrenet.eu](http://www.calrenet.eu))
- Kongres místních a regionálních samospráv ([www.coe.int/T/Congress/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp))
- Kučerová, Irah. 2006a. „Nový regionalismus versus geografický regionalismus.“ In: *Institucionalizace a decentralizace v Evropské unii*. Eds. Věra Kotábová et al. Praha: IPS FSV UK, 67–89.
- Kučerová, Irah. 2006b. „Regionalismus Evropy v rozvojovém světě.“ In: *Chudoba a bohatství v současném světě*. Ed. Šárka Waisová. Plzeň: Aleš Čeněk, 80–94.
- Lecours, André. 2002. „When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism, Federalism.“ Příspěvek na konferenci „Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives“, Queen’s University, Kingston, Kanada, 3.–4. května 2002.
- Lecours, André. 2008. „Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World.“ *Clingendael Discussion Papers in Diplomacy* ([http://www.clingendael.nl/publications/2008/20081217\\_cdsp\\_diplomacy\\_paper\\_paradiplomacy.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2008/20081217_cdsp_diplomacy_paper_paradiplomacy.pdf)).
- Magone, José M. 2006. „Paradiplomacy Revisited: The Structure of Opportunities of Global Governance and Regional Actors.“ Příspěvek na konferenci „The International Relations of the Regions: Sub-national Actors, Para-diplomacy and Multi-level Governance“, Zaragoza, 5.–6. října 2006.
- Manojlović, Marija a Thorheim, Celia Helen. 2007. „Crossroads of Diplomacy: New Challenges, New Solutions.“ *Clingendael Diplomacy Papers*, 13 ([http://www.clingendael.nl/publications/2007/20071000\\_cdsp\\_paper\\_manojlovic.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2007/20071000_cdsp_paper_manojlovic.pdf)).
- Mertens, Otto. 2010. „Region Flandry a vytváření pozice v mezinárodním prostředí.“ *Mezinárodní politika* 34, č. 10, 13–16.
- METREX ([www.eurometrex.org](http://www.eurometrex.org))
- Michelmann, Hans J. 1990. „Conclusion.“ In: *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Eds. Hans J. Michelmann a Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press, 299–315.
- Mingus, Matthew. 2003. „Transnationalism and Subnational Paradiplomacy: Is this Perforated Sovereignty or Are Democracy and Civil Society Just Reaching Across Borders?“ Příspěvek na konferenci „Public Administration Theory Network“, Anchorage, 20. června 2003.
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2007. *Strategie regionálního rozvoje ČR na období 2007–2013*.
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. 2012. *Strategie regionálního rozvoje ČR na období 2014–2020 (analytická část, pracovní verze)*.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1082/2006 ze dne 5. července 2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci (ESÚS)*.
- Netolický, Václav. 2007. *Euroregiony*. Praha: VŠFS.
- Organizace měst zapsaných na seznamu UNESCO ([www.ovpm.org/?newlang=eng](http://www.ovpm.org/?newlang=eng))

- Piknerová, Linda. 2010. „Regionalizace jako výsledek procesu evropeizace – případové studie Španělska a Rumunska.“ In: *Aktuální výzvy evropského integračního procesu*. Ed. Ladislav Cabada. Plzeň: Aleš Čeněk, 195–226.
- Pitrová, Miroslava. 2010. „Vývoj evropské regionální politiky.“ In: *Aktuální výzvy evropského integračního procesu*. Ed. Ladislav Cabada. Plzeň: Aleš Čeněk, 167–194.
- Pluijm van der, Rogier. 2007. „City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics.“ *Clingendael Diplomacy Papers*, 10 ([http://www.clingendael.nl/publications/2007/20070400\\_cdsp\\_paper\\_pluijm.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2007/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf)).
- POLIS ([www.polis-online.org/index.php?id=18](http://www.polis-online.org/index.php?id=18))
- Pražský dům v Bruselu ([www.prazsky-dum.eu](http://www.prazsky-dum.eu))
- Rada evropských municipalit a regionů ([www.ccre.org](http://www.ccre.org))
- Rozhovor s Ing. Václavem Pavlasem, specialistou zahraničních vztahů na členství HMP v organizacích na OZV MHMP (listopad 2007).
- Rozhovor s Mgr. Františkem Ciprem, ředitelem Odboru zahraničních vztahů MHMP (listopad 2007).
- Rozhovor s Mgr. Markétou Reedovou, náměstkyní primátora pro zahraniční politiku, evropské fondy a protikorupční opatření (listopad 2007).
- Rozhovor s Mgr. Pavlem Dobešem, diplomatem zastoupení hl. m. Prahy v Bruselu (září 2008).
- Řehák, Vilém. 2009. „Nový regionalismus: Proces a teorie.“ *Mezinárodní vztahy* 7, č. 2, 7–20.
- Sjednocené městské a regionální samosprávy ([www.cities-localgovernments.org](http://www.cities-localgovernments.org))
- Soldatos, Panayotis. 1990. „An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors.“ In: *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Eds. Hans J. Michelmann a Panayotis Soldatos. Oxford: Clarendon Press, 34–53.
- Stejskal, Jan a Kovárník, Jaroslav. 2009. *Regionální politika a její nástroje*. Praha: Portál.
- Svaz hlavních měst Evropské unie ([www.uceu.org](http://www.uceu.org))
- Valeš, Lukáš. 2005. „Problematika Evropské unie v činnosti české komunální politiky.“ In: *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*. Eds. Břetislav Dančák et al. Brno: IIPS, 386–399.
- Vojtová, Martina. 2007. *Paradiplomacie regionů: Příklady Burgundska a Středočeského kraje*. Diplomová práce, IMS FSV UK.
- Výbor regionů (<http://cor.europa.eu>)
- Vykoupilová, Hana. 2007. „Víceúrovňové vládnutí v Evropě: Koncepce, modely, typy.“ In: *Víceúrovňové vládnutí v Evropě: zkušenosti, problémy a výzvy*. Eds. Břetislav Dančák a Vít Hloušek. Brno: IIPS, 13–28.
- Wolff, Stefan. 2007. „Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges.“ *Bologna Center Journal of International Affairs* 10, č. 1, nestránkováno (<http://bcjournal.org/volume-10/paradiplomacy.html>).
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.