

Pluralismus a korporativismus: využitelnost klasických modelů zájmové politiky jako rámce pro teoretický výzkum

Aneta Valterová¹

Tento text byl zpracován v rámci Výzkumného záměru *Politické strany a reprezentace zájmů v soudobých evropských demokraciích* (kód MSM0021622407).

Abstract: *Pluralism and Corporatism: The Usability of Classical Models of Interest Politics as a Theoretical Framework for Empirical Research.*

The article searches for a suitable theoretical framework for the study of the position of interest groups in political systems. It offers a brief overview of classical theoretical models of interest politics that is both pluralism and corporatism with special attention being paid to their usability for empirical research. The article comes to conclusion (based on the work of Alan Cawson) that pluralism and corporatism, as well as other possible models of interest intermediation should be treated as regimes that can coexist within one political system. The work of Balme and Chabanet and their four analytical levels provides a new input into the corporatism / pluralism discussion.

Key words: *Corporatism, Models of interest representation, Pluralism, Regimes of collective action.*

Úvod

Klíčovým aspektem demokratické společnosti je neustálá komunikace mezi společností a státem, zajištění funkčního propojení mezi společností a politickým systémem. Politické strany, zájmové skupiny a sociální hnutí jsou prostředkem, aktérem i iniciátorem této komunikace. Přestože prominentní pozornost politologie byla a je tradičně věnována politickým stranám, i zájmové skupiny (a nověji sociální hnutí) představují jeden z tradičních předmětů politologického výzkumu. Přes nebo možná právě díky množství literatury věnované zájmovým skupinám je poměrně obtížné najít v rámci politologie vhodný teoretický rámec pro studium některých aspektů zájmových skupin.

Rámcově lze (ponecháme-li stranou psychologické, ekonomické atd. přístupy) rozdělit teorie zabývající se zájmovými skupinami do dvou velmi širokých a heterogenních proudů: Teorie zabývající se vnitřní logikou vzniku, fungování a zániku zájmových skupin (z nichž značná část

¹ Kontakt: Institut pro srovnávací politologický výzkum, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno; e-mail: aneta.valterova@gmail.com.

vychází z teorie racionální volby) a teorie zabývající se postavením, rolí a funkcí zájmových skupin v politických systémech.

Tento článek v první řadě nabízí základní přehled posledně jmenovaného typu teorií, tedy teorií zabývajících se tzv. systémy zájmových skupin,² či modely zájmové politiky. Druhou, hlavní, ambicí textu je najít mezi existujícími teoriemi vhodný teoretický rámec pro empirický výzkum pozice zájmových skupin v politickém systému. Tomu bude přizpůsoben i výběr představovaných teorií, především v tom smyslu, že stranou víceméně ponecháme teorie s normativním základem. Druhý faktor, který částečně omezí výběr teorií, je geografické povahy: I když k jednotlivým teoriím a konceptům budeme přistupovat v převážně teoretické rovině, jejich výběr bude ovlivněn kontextem středoevropského prostoru, především pak České republiky. Z toho důvodu bude prostor věnován v první řadě teoriím a konceptům spojeným s korporativismem, dominantním směrem studia systémů zájmových skupin, resp. modelů zájmové politiky v Evropě.

Modely zájmové politiky

Značnou slabinou dosavadního studia systémů zprostředkování zájmů je absence širěji přijímaných obecných teorií v pravém slova smyslu. Místo teorií nacházíme spíše obecné deskriptivní modely zájmové politiky, z nichž dva, pluralismus a korporativismus, získaly v oblasti studia zájmových skupin v politických systémech prominentní postavení. I když jsou pluralismus a korporativismus nejčastějšími modely zájmové politiky, nejsou samozřejmě modely jedinými. Frank L. Wilson např. v teoretickém úvodu své dnes již klasické knihy o zájmové politice ve Francii identifikoval kromě pluralismu a korporativismu ještě marxistický a protestní model (Wilson 1987). Dříve než se budeme podrobněji věnovat pluralismu a korporativismu, podívejme se krátce na oba tyto modely:

Marxistický model se na působení zájmových skupin dívá prizmatem třídní nerovnosti a spíše než s konkrétními organizacemi pracuje se širším pojmem „zájmů“ bez bližšího pohledu na jejich konkrétní organizační vyústění. Působení zájmových skupin vnímá tato škola jako „střet dvou zájmů: dominantních monopolních kapitalistických zájmů, které kontrolují vládu, a všech ostatních zájmů, které jsou prakticky vyloučeny z vlády a které se mohou spojit za účelem svržení existujícího systému“ (Wilson 1987: 27-28). Pokud pomineme ideologický podtext marxistického

² Jako synonymum tohoto termínu bývá často používán pojem „systémy zprostředkování zájmů“, jehož využití ovšem nepovažujeme za příliš šťastné. Zprostředkování zájmů je širší pojem, který zahrnuje (nebo by zahrnovat měl) nejen zájmové skupiny, ale i sociální hnutí a především politické strany.

modelu (dalo by se totiž argumentovat tím, že ideologický podtext mají či mohou mít i ostatní modely), je dalším problémem tohoto modelu jeho obtížná aplikovatelnost na konkrétní politické systémy, jinými slovy konceptualizace klíčových pojmů tohoto modelu, především dominantního kapitalistického zájmu.

Je-li pluralistický model založen na realitě Spojených států amerických, pak protestní model je do značné míry teoretickou reflexí politické reality Francie. Zájmové skupiny jsou v tomto modelu často ideologicky motivované (případně využívají ideologie jako ospravedlnění svých cílů), což vede k existenci většího počtu malých skupin působících ve stejné oblasti, přičemž vztahy mezi skupinami jsou výrazně antagonistické. Vzájemný boj organizace vnitřně vyčerpává. „Zájmové skupiny jsou zde příliš slabé na to, aby dokázaly ovlivnit vládu, jsou ale dost silné na to, aby se vzájemně blokovaly ve snaze uchránit si již získané pozice a práva“ (Wilson 1987: 40). Zájmová politika je tak samostatnou arénou, jasně oddělenou od vládní politiky, čímž se protestní model výrazně liší od korporativistického i pluralistického modelu.

Protestní model je v literatuře věnované zájmovým skupinám v politických systémech vcelku opomíjeným tématem a co do objemu literatury, která se jím zabývá, jej nelze srovnávat s dalšími dvěma modely, pluralismem a korporativismem. Zřejmě největší problém pro empirický výzkum představuje opět konceptualizace obou samostatných arén: nelze totiž předpokládat, že by v jakémkoli politickém systému zájmové skupiny vůbec nezasahovaly do vládní politiky. To však není dostačujícím vysvětlením pro opomíjení protestního modelu, protože, jak uvidíme v následujících kapitolách, podobným problémům čelí i pluralismus a korporativismus.

Pluralismus

Pluralismus je široký termín, který odkazuje na různé fenomény v řadě sociálně vědních oborů (filosofie, metodologie, ekonomie, právo atd.). Jedním z těchto oborů je i politologie, v jejímž rámci lze pluralismus obecně definovat jako široký a heterogenní proud myšlení, resp. pojmání politiky s hlubokými kořeny pevně spjatými se vznikem a vývojem Spojených států amerických a myšlenkami tvůrců americké ústavy (de Tocqueville, Madison a další). Použití pojmu pluralismus bez bližší specifikace jeho významu je tedy, i v rámci konkrétního společenskovědního oboru, značně problematické. Při pokusu o systematizaci významů pojmu pluralismus, který ovšem není cílem tohoto textu, bychom mohli vyjít z Klause Schuberta (1995: 176), jenž rozlišuje mezi filozofickými a politickými teoriemi na jedné straně a empiricky deskriptivními a normativními pluralistickými teoriemi na straně druhé.

Pro náš účel jsou klíčové právě empiricky deskriptivní teorie pluralismu, mezi nimiž dominuje právě pojetí pluralismu jako modelu zájmové politiky. Ani v tomto pohledu však neexistuje jednotný koncept pluralismu: Politický pluralismus „se vyznačuje celou řadou přístupů – od pojetí státu jako jednoho ze sociálních uskupení až ke striktně funkcionalistickým interpretacím, které přiznávají svazům a zájmovým uskupením pouze politicky-sociální funkci ve vztahu k hierarchicky nadřazenému státu“ (Schubert 1995: 177).

Pluralistická teorie skupin se dle Schuberta (Schubert 1995: 177) koncentruje na vztah a) mezi zájmovými skupinami a státem, b) mezi skupinami navzájem, c) mezi skupinami a jejich členy. Pluralismus ve své klasické formě tedy zahrnuje jak velkou část výše zmíněných teorií zabývajících se vznikem a vnitřní logikou fungování zájmových skupin, tak dílčí teorie zaměřené na roli zájmových skupin v politickém systému (neboť klíčovými proměnnými jsou zde vztah mezi skupinami a státem a vztah mezi skupinami navzájem).

Jak tedy definovat pluralismus jako model systémů zprostředkování zájmů? Fiala a Mareš shrnují jádro teorie pluralismu (coby modelu zájmové politiky) jako představu, „že všechny existující zájmy ve společnosti jsou nějakým způsobem organizovány. Organizované zájmy si navzájem konkurují v přístupu k politice a pokoušejí se ze svého pohledu ovlivnit činnost státu.“ (Fiala, Mareš 2003: 236) Jedná o pojetí pluralismu, které bychom mohli, pro účely tohoto textu, nazvat pojetím klasickým. Mezi duchovní otce tohoto pojetí patří David Truman (1951) a Robert Dahl (1966), jejichž studie zaměřené na koncept moci a vlivu zájmových (nátlakových) skupin položily základ studia pluralismu jako modelu zájmové politiky. Zájmové skupiny jsou v tomto modelu považovány za nezbytnou a zcela legitimní součást funkčního demokratického systému, politika je pak pojmána jako interakce zájmových skupin a státu a zájmových skupin navzájem. Právě v této souvislosti se dostává ke slovu klíčový koncept pluralistického modelu, tzv. rovnováha zájmů (*interest equilibrium*).³ Koncept rovnováhy zájmů je založen na předpokladu, že různé zájmy ve společnosti se organizují s cílem ovlivnit politický proces. Pokud jeden zájem (nátlaková skupina) ve společnosti převáží, tj. stane se dominantní, další konkurenční či opoziční zájmy se přirozeně mobilizují k politické akci a vytvoří novou rovnováhu.⁴ (Key 1964: 40) Dochází tak k neustálému vyvažování vlivu jednotlivých zájmových (nátlakových) skupin, jehož výsledkem je vyrovnaná reprezentace všech důležitých zájmů ve společnosti.

³ „Otcem“ konceptu rovnováhy zájmů (*balance of interests*) je James Harrington, politický filosof 17. století. (blíže viz Bluhm 1965: 330-347). Blíže k Trumanově koncepci rovnováhy viz Fiala, Mareš 2003: 237.

⁴ Právě tento předpoklad se později stal jedním z hlavních cílů kritiky pluralismu (více viz např. Kernell, Jacobson 2000).

Základní premisy pluralismu byly od dob jejich prvních formulací podrobeny rozsáhlé a mnohostranné kritice, která byla i v české odborné literatuře podrobně reflektována (Říchová 2000; Schubert 1995; Fiala, Mareš 2003; Brokl 1997) a není potřeba se jí zde blíže věnovat. Podívejme se raději na využitelnost (klasického) pluralismu jako teoretického rámce pro empirický výzkum. I v tomto případě narážíme na poměrně zásadní problém: Pluralismus jako model zájmové politiky popisuje proces zájmové politiky, víceméně však opomíjí strukturální či přímo institucionální charakteristiky. Proces zájmové politiky je ovšem popisován a vysvětlován pouze pomocí jeho nejzákladnějších charakteristik (konkurence a vyvažování zájmů), přičemž není úplně jasné, jakou podobu má mít v praxi vyvažování zájmů. Opět tedy narážíme na zásadní problém s konceptualizací. V podstatě jediná strukturální charakteristika klasického pluralismu jako modelu zájmové politiky – existence (neomezeného) množství vzájemně si konkurujících skupin (blíže viz např. Graziano 2002; Salisbury 1990) – je v tomto ohledu mnohem jednoznačnější. Právě tento strukturální „požadavek“ pluralismu ovšem představuje překážku jeho aplikace ve většině evropských zemí, pro něž je charakteristická hierarchická struktura alespoň některých – zpravidla ekonomických – zájmových skupin. (Heinisch 2000)

Přes značnou kritiku věnovanou klasickému pluralismu (nebo možná díky ní) je pluralismus dodnes významnou součástí především amerického (nejen) politologického výzkumu zájmových skupin, častěji než se samotným pojmem pluralismus se ovšem setkáme s termínem teorie skupin (*group theory*). I současná teorie skupin, jejímž charakteristickým znakem je značná heterogenita přístupů i objektů zkoumání, je v určitém smyslu odrazem výše zmíněných problematických aspektů klasického pluralismu. To, co je nazýváno teorií skupin, totiž opět není skutečnou teorií, ale spíše paradigmatem, v jehož rámci jsou rozvíjeny parciální teorie zaměřené na jednotlivé aspekty zájmové politiky – přičemž tyto teorie nemají často s klasickou teorií pluralismu poměrně mnoho společného. V souladu s Ainsworthem (2002) lze současnou teorii skupin rozdělit do tří hlavních proudů. V první řadě se jedná o teorie zaměřené na to, proč jednotlivci vstupují do skupin (tedy o následovníky Mancura Olsona). Druhá skupina autorů se zabývá vztahy mezi zájmovými skupinami a státem, a to buď výhradně v abstraktní rovině (teorie her), nebo v rovině empirických výzkumů (zaměřených na způsoby prosazování zájmů, především lobování). Nakonec je v rámci teorie skupin řada textů zabývajících se reprezentací zájmů, tedy vnitřními mechanismy fungování skupin, dosahováním vnitroorganizačního konsensu a obecně agregací zájmů.

Vzhledem k zpracovanosti teorie skupin a objemu literatury jí věnované není možné zlehčovat význam této školy pro studium zájmových skupin. Na druhou stranu je ovšem potřeba

konstatovat, že ani klasický pluralismus, ani současná teorie skupin nenabízí ucelený teoretický rámec pro výzkum role (pozice) zájmových skupin v politickém systému. Situaci navíc komplikuje určitá „kulturní“ podmíněnost teorie skupin, která je rozpracovávána primárně v prostředí a pro prostředí Spojených států. Teorie ani metodologické postupy tak často nejsou aplikovatelné mimo tento konkrétní politický systém.⁵ Podívejme se tedy nyní na druhou velkou „školu“ studia zájmových skupin, která je teoreticky i empiricky naopak spjata s evropským kontinentem.

Korporativismus

Korporativismus Schmittera a Lehmbrucha

Podobně jako pluralismus, i korporativismus je termín označující velice heterogenní skupinu jevů, konceptů či teorií. Opět ponecháme stranou studium korporativismu v sociálních vědách mimo politologii, v tomto případě tedy především ekonomické pojetí korporativismu,⁶ stejně jako politologický výzkum korporativismu v jiném pojetí než jako modelu zájmové politiky.⁷

Původní význam korporativismu jako modelu zájmové politiky je spojen s fašistickou Itálií a fašistickými režimy Jižní Ameriky, tedy s modely zájmové politiky dnes označovanými jako tzv. státní korporativismus. Kromě klasických příkladů státního korporativismu jako jedné z charakteristik fašistických režimů Schmitter (1974: 97) hovoří také o možnosti existence tohoto typu systému v Sovětském svazu. Korporativismus může nabývat i dalších podob – Lehmbruch (1979: 54) např. rozlišuje mezi tradičním korporativismem pre-industriální Evropy, autoritativním korporativismem fašistického typu a liberální korporativismem druhé poloviny dvacátého století.

⁵ Například značná část teorie lobování vychází z institucionálního nastavení Kongresu USA (viz např. Wright 1996; Brand, Ryan, Nahra 1993).

⁶ Alespoň do té míry, pokud to bude možné, protože korporativismus a především jeho vznik je úzce spjat zejména s makroekonomií.

⁷ Říchová (2000: 179-180) pak vymezuje další tři odlišná pojetí, a to korporativismus jako a) nový systém politické ekonomie, b) forma státu, c) forma zájmového zprostředkování. Pro tento text je přirozeně relevantní především posledně zmiňované pojetí.

Současné studium korporativismu jako modelu zájmové politiky se však týká prakticky výhradně liberálního korporativismu,⁸ na který se zaměříme i v tomto textu.

Ačkoli o korporativních kanálech působení na politický systém hovořil už Stein Rokkan (1966), do centra zájmů politologie korporativismus jako model zájmové politiky zavedl až Philippe C. Schmitter (1974). Přes značný zájem věnovaný korporativismu v posledních třech desetiletích spočívá dodnes značná část této teorie na dílech dvou zakladatelů, Philippe C. Schmittera a Gerharda Lehmbucha. Právě Schmitterova definice se stala zatím jednoznačně nejdůležitější a nejčastěji citovanou (byť ne nutně všeobecně přijímanou) definicí korporativismu: Schmitter (1979: 13) korporativismus chápe jako

„...systém reprezentace zájmů, jehož základní jednotky jsou organizovány v omezeném počtu povinných, nesoutěživých, hierarchicky strukturovaných a funkčně diferenciovaných kategorií, uznávaných či povolených (*licensed*) (ne-li vytvářených) státem, které mají cílený monopol reprezentace ve svých oblastech působení výměnou za určitou míru kontroly nad výběrem vůdců a artikulací požadavků a podpor.“

Tato Schmitterova klasická definice korporativismu je ve všech svých bodech poměrně jednoznačná, s možnou výjimkou otázky, co přesně znamená podmínka povolení ze strany státu – povolení státem je považováno za strukturální charakteristiku korporativismu, za veřejný status privilegovaných asociací, které jsou vybaveny pravomocemi (*governance power*), které je činí nezávislými jak na členech, tak na ostatních asociacích (Offe 1981 dle Traxler 2004: 574). Většinou se jedná o z legislativy založené povinné členství a monopol reprezentace.

I přes značnou popularitu klasické Schmitterovy definice (modelu) korporativismu, má tento model jeden zásadní nedostatek: s výjimkou Rakouska (se systémem komor s povinným členstvím) není schopen vysvětlit korporativní instituce (ve smyslu institucionalizovaného zapojení zájmových skupin do rozhodovacího procesu) ve zbytku Evropy, kde řada států nespĺňuje strukturální podmínky pro vznik korporativismu (např. v nich existuje více decentralizovaných odborových a zaměstnavatelských skupin), přesto zde dochází k zapojení zájmových skupin do rozhodovacího procesu (Compston 2003: 789). Ačkoli se tedy Schmitterovo pojetí stalo inspirací a základem pro rozvoj korporativistické teorie, nejedná se o vhodný rámec pro empirický výzkum.

⁸ Přestože se v české literatuře dosud hojně užívá termín neokorporativismus, v této práci používáme – v souladu s většinou zahraniční literatury – termín korporativismus. Vzhledem k zaměření práce výhradně na současnou teorii (a praxi) systémů zájmových skupin nehrozí záměna obou významů.

Také druhý z klasiků moderní teorie korporativismu, Gerhard Lehmbruch, formuloval svou definici korporativismu:

„Korporativismus je více než jen specifický vzorec artikulace zájmů. Je to spíše institucionalizovaný vzorec formulace politiky, v němž velké zájmové skupiny kooperují mezi sebou navzájem a s veřejnými autoritami nejen v rámci artikulace (nebo dokonce zprostředkování) zájmu, ale – v jeho rozvinutých formách – v autoritativní alokaci hodnot a implementaci takových politik.“

(Lehmbruch 1979: 150)

Na rozdíl od Schmittera, spíše než na strukturální charakteristiky klade Lehmbruch důraz na proces formulace politiky a zapojení zájmových skupin i do implementace politického rozhodnutí (což s sebou nese také přejímání odpovědnosti za přijatá rozhodnutí a jejich realizaci). Korporativismus je Lehmbruchem interpretován v podstatě jako zvláštní typ participace velkých organizovaných sociálních skupin na procesu vytváření veřejné politiky. Při aplikaci Lehmbruchova konceptu na konkrétní politický systém lze vyjít z autorem definovaných podmínek pro rozvoj a fungování korporativismu. Jedná se o:

- 1) zájmy producentů musí být organizovány v zastřešující zájmové skupině,
- 2) systémy stran a systémy zájmových skupin musí být vzájemně provázány,
- 3) vztahy mezi zájmovými skupinami a vládou jsou institucionalizované, přičemž,
- 4) odbory zaujímají klíčové postavení a
- 5) záruku za dojednané výsledky má vláda.

(Schubert 2001: 266 dle Fiala, Mareš 2003: 243)

Lehmbruchovo pojetí korporativismu je pro empirický výzkum v mnoha ohledech přínosnější než Schmitterovo, nicméně i takto pojatý a definovaný korporativismus má jako teoretický rámec pro výzkum postavení zájmových skupin v politickém systému své limity. Především se jedná o jeho primární zaměření na producentské skupiny a odborové svazy, které je do značné míry charakteristickým rysem teorie korporativismu. Těžko lze tedy vycházet z této (klasické) teorie korporativismu např. v rámci studia volnočasových či advokačních zájmových skupin, které přitom mohou být v některých oblastech vlivnější než skupiny producentů či odbory. Jak již bylo řečeno, Schmitterův model je aplikovatelný (s obtížemi) pouze na jeden reálný politický systém. Lehmbruchův korporativismus je universálnější, ovšem i toto pojetí má svá historická a geografická omezení. Ta se vztahují především na požadavek klíčového postavení odborů a organizace zájmů producentů v jedné zastřešující zájmové skupině. Tyto charakteristiky

bylo možné najít, byť s určitými výhradami, kromě Rakouska také v poválečné Skandinávii. V osmdesátých letech dvacátého století ovšem i ve Skandinávii došlo k řadě změn, které vedly k desintegraci původního modelu (Meidner 1993; Marshall 1996). V současnosti je tak požadavek jediné zastřešující organizace producentů a klíčové role odborů v politickém procesu vcelku nereálný.

Vědci zabývající se teorií korporativismu na reálné změny v tzv. korporativních politických systémech reagovali různě. Od prohlášení korporativismu za překonaný koncept (viz např. Compston 2003 a jeho teorie *policy concertation*) po reformulace korporativní teorie tak, aby více odpovídala současným realitám (viz níže). Na klasiky korporativismu navázala řada výzkumníků, kteří se pokoušeli o vymezení různých typů korporativismu (např. Armingeon 1997; Dryzek 2002), a to buď z hlediska úrovně, na níž lze indikovat korporativní vztah, nebo z hlediska „síly“ korporativismu či mechanismu, pomocí kterého jsou zájmové skupiny integrovány do rozhodovacího procesu. Vzniká tak množství alternativních pojetí a vysvětlení korporativismu, z nichž ale žádné dosud nedosáhlo takového vlivu jako dvě původní pojetí korporativismu. Výsledkem je situace, kdy téměř každý z autorů zabývajících se korporativismem přistupuje k jeho vymezení a studiu jinak, což vede k již zmiňované heterogenitě přístupů a pojetí korporativismu jako modelu zájmové politiky.

Slabý korporativismus

Zatímco někteří autoři hovoří o desintegraci korporativismu (Marshall 1996), jiní zastávají názor, že korporativismus pouze změnil svou formu. Schmitter a Grotte (1997) přišli s kompromisní tzv. cyklickou tezí, podle níž korporativismus byl a je charakteristický silnými fluktuacemi. Traxler (2004: 572) kontruje tvrzením, že v důsledku ekonomických a sociálních změn prochází korporativismus změnami, díky kterým se dokáže adaptovat na nové prostředí, nelze tedy hovořit o fluktuacích. Otázkou naopak podle Traxlera je, zda nové formy korporativismu jsou náhodné, nestabilní deviace od klasických modelů, nebo životaschopné a distinktivní vzorce, které mohou odolat tlakům na disorganizaci. Sám Traxler se přiklání k druhé možnosti a hovoří o transformaci korporativismu z jeho klasické podoby (definované Schmitterem, Lehbruchem a dalšími) k tzv. slabému (*lean*) korporativismu, tedy decentralizované formě vyjednávání s několika úrovněmi, na nichž jednání probíhá, které mají společná určitá „pravidla hry“ spíše než institucionální rámec. Rozdíl mezi klasickým a slabým korporativismem shrnuje tabulka č. 1. Právě vytvoření konceptu slabého korporativismu lze považovat za zřejmě nejvýznamnější pokus o reformulaci obecné teorie korporativismu.

Tabulka č. 1. Rozdíl mezi klasickým a slabým korporativismem.

| <i>Charakteristiky</i> | <i>Klasický korporativismus</i> | <i>Slabý korporativismus</i> |
|---|--|--|
| Převažující způsob vládnutí | Hierarchie | Sít' |
| Paradigma ekonomické politiky | Keynesiánství | Klasická makroekonomie |
| Regulace mezd | Mezi asociacemi a státem sponzorovaná koordinace | Jakákoli ekonomická koordinace |
| Zapojení skupin do koordinace | Inkluzivní | Critical Mass |
| Predominantní úroveň vyjednávání | Centralizovaná | Organizovaná decentralizace, většinou s převahou sektorového vyjednávání |
| Kontrolovatelnost vyjednávání | Vysoká | Vysoká a nízká |

Zdroj: Traxler 2004: 588; upraveno autorkou.

Traxlerův koncept slabého korporativismu umožňuje reflektovat změny korporativismu jako integrovaného sociálně-ekonomického (makroekonomického) modelu, ale je úzce zaměřen na ekonomické aspekty participace podnikatelských skupin a odborů na veřejné politice. Nechává tak nedotčenou řadu z politologického hlediska vysoce relevantních otázek jako třeba vztah mezi zájmovými skupinami a dalšími aktéry systému, nástroje prosazování cílů zájmových skupin atd. Především jej však nelze použít pro výzkum dalších typů zájmových skupin.

Případové studie korporativismu

Další skupina autorů se zabývá analýzou korporativních uspořádání v konkrétních zemích či regionech (typicky právě Skandinávie, ale také střední Evropa či středomořské státy). Z řady (ovšem zdaleka ne ze všech) těchto případových studií pak autoři derivovali nové teoretické koncepty – např. „kompetitivní korporativismus“ zemí Beneluxu (Jones 1999) nebo expanzivní korporativismus v Norsku (Dryzek 2002). Zvláštní postavení coby objekt výzkumu pak má Rakousko s tzv. rakouskou variantou korporativismu (Pontusson 1998: 1) či austro-korporativismu, které se samo o sobě stalo předmětem řady studií (Pontusson 1998; Pelinka 1999; Crepez 1995; Kittel 1996, 2000).

Obecná aplikovatelnost těchto konceptů je zpravidla nízká. I když někteří jejich autoři hovoří o teoriích, ve skutečnosti se jedná v lepším případě jen o jakési teoretické reflexe konkrétních politických systémů. Jejich využitelnost pro empirický výzkum v jiných politických systémech proto komplikuje zahrnutí institucionálních, procedurálních i kulturních specifik příslušného politického systému.

Jak měřit korporativismus?

Otázka využití korporativismu jako teoretického rámce pro empirický výzkum samozřejmě nezůstala v odborné literatuře opominuta. Již zmiňovaný Traxler (2004) se např. podrobně zabývá otázkou konceptualizace a operacionalizace korporativismu, které realizuje ve dvou rovinách: funkční a strukturální. Z funkčního hlediska je jeho chápání korporativismu úzce spojeno s pojetím korporativismu jako makroekonomického modelu: „*raison d'être* makro-korporativismu je *dobrovolná* koordinace mezd a makroekonomických požadavků“ (Traxler 2004: 573), která může nabývat různých organizačních podob (tripartita, bipartita atd.). Ve strukturální rovině chápe Traxler v souladu se Schmitterem korporativismus jako zprostředkování zájmů charakterizované všezahrnujícími asociacemi, centralizovanou tvorbou politiky a pravomocemi asociací licencovaných státem. Přestože takováto konceptualizace umožňuje Traxlerovi operacionalizaci korporativismu (což také dělá), nepovažujeme ji – přinejmenším pro náš účel – za vhodnou, právě pro již výše zmiňované exkluzivní zaměření na interakci mezi producenty, odbory a státem.

Specifický směr výzkumu se věnuje kvantitativním indikátorům korporativismu. Studie zaměřené tímto směrem přehledně shrnula Kenworthy (2000), která ve svém přehledovém textu identifikovala celkem 42 různých indikátorů. (Autorka přitom přiznává, že se zdaleka nejedná o vyčerpávající seznam – vzhledem k variabilitě literatury by byl takový pokus nerealizovatelný.) Kenworthy ve své práci navázala na dřívější text Siaroffa (1999), Traxlera (1999) a další autory. Indikátory rozdělila do čtyř kategorií: 1) organizace zájmových skupin, 2) institucionalizace mzdového vyjednávání, 3) participace zájmových skupin na tvorbě politiky, 4) politicko-ekonomický konsensus. Tyto čtyři oblasti kvantitativních indikátorů reflektují klasické definice korporativismu, včetně jejich zaměření na strukturální a ekonomické aspekty systémů zájmové politiky.

Kenworthy představuje velmi komplexní přehled kvantitativních indikátorů pro každou z daných oblastí: Je-li ovšem problémem řady definic korporativismu obtížná konceptualizace klíčových pojmů, pak problémem textu Kenworthy je absence přesného vymezení konceptu korporativismu, k němuž se tyto indikátory vztahují. Korporativismus je velmi široce definován jako systém zájmového zprostředkování se dvěma hlavními dimenzemi, centralizací a koncentrací, a dvěma hlavními aktéry na straně zájmových skupin: pracujícími a podnikateli (Kenworthy 2000: 7). Opět se tedy setkáváme se dvěma omezeními, na něž jsme narazili už u předchozích pojetí korporativismu: orientací na strukturu a omezením se na dva hlavní, byť velice široké, typy zájmových skupin. Např. Siaroff (1999: 177) definuje korporativismus ještě

podstatně šířeji, jako „pokročilou industriální společnost a demokratickou polity, ko-operativní a systematický management národní ekonomiky státem, s centralizovanými odbory a zaměstnavateli.“ Studie o kvantitativních indikátorech poskytují mnoho vodítek při konceptualizaci pojmů a operacionalizaci předpokladů korporativistické „teorie“, nicméně protože se samy nepokoušejí o reformulaci korporativismu, i zde narážíme na problém spíše ekonomického než politologického zaměření využívaných konceptů a jejich omezenou aplikovatelnost mimo dvě hlavní „ekonomické“.

Režimy zájmové politiky

Z předchozího textu je patrné, že zřejmě největším problémem využití některého z výše zmíněných pojetí korporativismu jako teoretického rámce pro empirický výzkum pozice zájmových skupin v politickém systému je koncentrace většiny pojetí korporativismu na kooperaci mezi dvěma pro korporativismus klíčovými typy skupin – producenty (podnikateli, zaměstnavateli) a odbory – a státem. Korporativismus v této podobě není v podstatě studiem pozice zájmových skupin v politickém systému, ale studiem role, kterou dva typy skupin hrají ve vytváření veřejné politiky. Jednak korporativismus opomíjí, jak už bylo uvedeno výše, jiné typy zájmových skupin (pro jejich studium je tedy ve většině svých variant nepoužitelný), jednak neumožňuje dostatečně reflektovat skutečnost, že v rámci jednoho státu mohou hrát zájmové skupiny rozdílnou roli v závislosti na sektoru, v němž působí.

S jednou ze z tohoto pohledu nejzásadnějších reformulací teorie korporativismu (a zároveň i pluralismu) přišel Alan Cawson (1986) již v druhé polovině osmdesátých let. Cawson akceptoval jednu z nejčastějších kritik směřovaných proti teoretikům korporativismu i pluralismu, založenou na nemožnosti najít reálné politické systémy, které by skutečně odpovídaly těmto teoretickým modelům. Zároveň poukázal na často zásadní rozdíly mezi jednotlivými ekonomickými sektory, pokud jde o jejich organizaci, rozhodovací proces a začlenění (rolí) zájmových skupin do rozhodování. Výsledkem bylo nové pojetí korporativismu a pluralismu, nikoli jako obecných modelů systémů zájmových skupin v rámci celého politického systému, ale spíše jako procesů. Oba tyto procesy mohou v dané společnosti koexistovat, čímž se v daném politickém systému vytváří dvě sféry politiky, sféra pluralistická a sféra korporativní. Pluralismus a korporativismus v Cawsonově pojetí představují opačné konce kontinua určujícího míru důležitosti a způsob zapojení zájmových organizací do veřejného rozhodování. (Cawson 1986: 39) I když toto pojetí řeší některé z uvedených problémů s využitím teorií korporativismu

a pluralismu v empirickém výzkumu, Cawson sám nenabízí mnoho vodítek, jak postupovat při konceptualizaci pluralitní a korporativní sféry.

Řešení tohoto problému nacházíme v podstatně novějším díle Richarda Balmeho a Didiera Chabaneta (2008). Autoři ve svém textu vymezují tři režimy kolektivního jednání v Evropě, kromě pluralismu a korporativismu tak pracují i s často neprávem opomíjeným protestním modelem/režimem politiky. Jednotlivé režimy autoři vymezují ve čtyřech rovinách:

První z nich představuje organizační kapacita ke kolektivnímu jednání. Organizační kapacita je založena na finančních, právních a kognitivních (stupeň akumulovaných informací a know-how) zdrojích. Organizační struktura může být koncentrovaná, segmentovaná nebo difúzní. Koncentrovaná struktura je charakterizována hierarchickými informačními a autoritativními vztahy mezi omezeným počtem velkých a dobře organizovaných skupin. V tomto kontextu je pravděpodobné, že kolektivní jednání bude silně institucionalizované. V segmentované struktuře jsou zájmy specializované a dochází k přímé interakci mezi jednotlivci, kolektivní jednání je ale vysoce decentralizované. Výsledkem jsou problémy s koordinací a kontinuitou mezi množstvím zaangażovaných skupin. V difúzní struktuře, charakterizované nestabilními skupinami, musí ke vzniku kolektivního jednání existovat řada podmínek: možnost komunikace, motivace k jednání ve spolupráci, ustanovení nějaké formy koordinace a nakonec udržení hnutí po dobu jeho trvání. Kolektivní jednání je v tomto prostředí složitější, protože je zpravidla více nárazové, méně institucionalizované a vytváří více výbušné formy konfliktu (Balme, Chabanet 2008: 30).

Druhou rovinou režimu kolektivního jednání je struktura politických příležitostí a hrozeb, kterou autoři definují jako politické podmínky působící jako pobídky či naopak brzdy kolektivního jednání. Rozdělují mezi institucionálními příležitostmi (kompetence a otevřenost politických institucí), politickými (*policy*) příležitostmi (orientace veřejné politiky a její evoluční perspektivy) a nakonec mediálními příležitostmi (stupeň vnímavosti k relevantním problémům, stupeň veřejnosti nebo naopak důvěrnosti situace).

Třetí rovinu režimu kolektivního jednání představuje repertoár, klíčová dimenze režimu kolektivního jednání. Autoři rozlišují mezi repertoárem založeným na konfliktu – demonstrace a akce malých skupin aktivistů, at' už násilné, konfrontační nebo pokojné, petice, veřejné zpochybnění autorit jako např. blokády a okupační akce. Nátlakový repertoár zahrnuje metody jako přesvědčování nebo techniky lobování (více či méně důvěrného – kontakt, sdílení informací, tvorba a šíření letáků) nebo PR (organizace seminářů a PR kampaní) a také právní akce. Kooptativní repertoár zahrnuje účast ve formálních konzultačních strukturách, dlouhodobou

kooperaci s politickými autoritami, institucionalizovanou participací v přípravě a implementaci veřejné politiky.

Poslední dimenzí kolektivní akce je kognitivní rámování, chápané jako budování relativně společného a převažujícího pohledu na věc/problematicku a vhodné prostředky pro její podporu/propagaci. Rámování je politické, pokud se vztahuje ke statutu a legitimitě zájmů. Byrokratické rámování se soustředí na konkrétní podoby a prostředky veřejné politiky. Rámování zaměřené na veřejné mínění se zaměřuje na interakci mezi zájmy a rozhodovacím procesem.

V tabulce č. 2 vidíme charakteristiku jednotlivých režimů kolektivního jednání. Pluralistický režim charakterizují politické příležitosti a hrozby, segmentované organizační kapacity, politické rámování a repertoár složený primárně z lobování a účasti v právním řízení. V rámci korporativistického režimu nacházíme institucionální příležitosti a hrozby, koncentrované organizační kapacity, byrokratické rámování a repertoár, v němž převládá kooptace, konzultace a spoluřízení veřejné politiky. Příležitosti a hrozby v protestním režimu jsou mediální, organizační kapacity rozptýlené, rámování zaměřené na veřejné mínění a repertoár sestávající se z masové mobilizace, zpochybňování veřejných autorit a medializace.

Tabulka č. 2. Režimy kolektivního jednání.

| | <i>Pluralistický režim</i> | <i>Korporativistický režim</i> | <i>Protestní režim</i> |
|------------------------------|---|---|---|
| Příležitosti a hrozby | Politické (policy) | Institucionální | Mediální |
| Organizační kapacity | Segmentované Kapacita pro nárazovou politickou výměnu | Koncentrovaný Kapacita pro stabilizovanou politickou výměnu | Rozptýlené Potenciální kapacita pro <i>agenda setting</i> a vetování |
| Kognitivní rámování | Politické rámování | Byrokratické rámování | Rámování zaměřené na veřejné mínění |
| Repertoár | Lobování, účast v právním řízení | Kooptace, konzultace, spoluřízení veřejné politiky | Masová mobilizace, zpochybňování veřejných autorit, medializace |

Zdroj: Balme, Chabanet 2008: 34.

I když Balme a Chabanet explicitně nehovoří o existenci více režimů v rámci jednoho politického systému, domníváme se, že je možné a vhodné v návaznosti na Cawsona s jejich režimy takto pracovat. Lze totiž předpokládat, že různé typy zájmových skupin (např. podnikatelské versus environmentální, profesní versus sociální zájmové skupiny atd.) budou disponovat různými organizačními kapacitami, podléhat rozdílným příležitostem a hrozbám, využívat jiný repertoár a rozdíly budou i v oblasti rámování. Balme a Chabanet navíc umožňují postihnout jak strukturální, tak procesní stránky působení zájmových skupin a jednotlivé roviny, v nichž je každý

z režimů charakterizován, jsou pro potřeby empirického výzkumu dostatečně konkrétně vymezeny.

Závěrem

Hledání teoretického rámce pro empirický výzkum pozice zájmových skupin v politických systémech není snadným úkolem. Zatímco výzkum jednotlivých aspektů fungování zájmových skupin, jako je jejich vznik, agregace zájmů, způsoby jejich prosazování, interakce navzájem a s politickými stranami atd. disponuje jasným a propracovaným teoretickým zázemím, problematika výzkumu role zájmových skupin v politickém systému či tzv. modelů zájmové politiky je komplikovanější. Jedním z hlavních problémů je nepřehledné množství teorií, pokusů o teorie, teoretických konceptů a modelů, z nichž jen málokterý je obecněji přijímán. Většina v tomto textu představených teorií a konceptů trpí dvěma základními nedostatky: je obtížné konceptualizovat a operacionalizovat jejich klíčové pojmy a/nebo nejsou schopny vysvětlit realitu současných politických systémů. Problém konceptualizace klíčových pojmů pochopitelně není možné řešit v obecné rovině, ale pouze v kontextu konkrétní teorie či modelu. Domníváme se, že odpověď na druhý z problémů nabídl už na konci osmdesátých let Alan Cawson, který upozornil na to, že nelze hledat v rámci jednoho politického systému jednotný model zájmové politiky, ale že se tento model bude lišit v závislosti na oblasti působení, případně typu jednotlivých skupin. Korporativismus a pluralismus, případně další modely zájmové politiky nemusejí být vnímány jako jednotné modely na úrovni celého státu, ale jako modely či režimy zájmové politiky v různých oblastech (sektorech), případně jako modely/režimy působení určitých typů zájmových skupin. Balme a Chabanet (2008) nabízí pro takto pojatý výzkum jasný teoretický rámec, který zároveň nenaráží na nepřekonatelné problémy s konceptualizací klíčových pojmů.

Literatura

- Ainsworthem, S. H. (2002): *Analyzing Interest Groups: Group Influence on People and Policies*, New York, W. W. Norton.
- Armingeon, K. (1997): Swiss Corporatism in Comparative Perspective, *West European Politics*, Vol. XX, No. 4, pp. 164-179.
- Balme, R. – Chabanet, D. (2008): *European Governance and Democracy: Power and Protest in the EU*, Lenham, Md., Rowman & Littlefield.
- Bluhm, W. T. (1965): *Theories of the Political System: Classics of Political Thought and Modern Political Analysis*, London, Prentice-Hall.
- Brand, S. – Ryan, S. M. – Nahra, M. H. (1993): Disclosing Lobbying Activities, *Administrative Law Review*, Vol. XLV, No. 4, pp. 343-365.
- Brokl, L. (1997): *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*, Praha, Sociologické nakladatelství.

- Cawson, A. (1986): *Corporatism and Political Theory*, New York, Oxford, B. Blackwell.
- Compston, H. (2003): Beyond Corporatism: A Configurational Theory of Policy Concentration, *European Journal of Political Research*, Vol. XLII, No. 6, pp. 787-809.
- Crepaz, M. M. L. (1995): An Institutional Dinosaur: Austrian Corporatism in the Post-Industrial Age, *West European Politics*, Vol. XVIII, No. 4, pp. 64-88.
- Dahl, R. (1961): *Who Governs?*, New Haven, CT, Yale University Press.
- Dryzek, J. S. (2002): *Deliberative Democracy and Beyond; Liberals, Critics, Contestations*, USA, Oxford University Press.
- Fiala, P. – Mareš, M. (2003): Pluralismus a (neo)korporativismus, in: V. Hloušek – L. Kopeček (eds.): *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřítel a perspektivy demokracie*, Brno, Mezinárodní politologický ústav, s. 232-250.
- Graziano, L. (2002): Lobbying, Pluralism, and Democracy, *Political Science Quarterly*, Vol. CXVII, No. 4, pp. 682-683.
- Heinisch, R. (2000): Coping with Economic Integration: Corporatist Strategies in Germany and Austria in the 1990s, *West European Politics*, Vol. XXIII, No. 3, pp. 67-96.
- Jones, E. (1999): Is 'Competitive' Corporatism an Adequate Response to Globalization? Evidence from the Low Countries, *West European Politics*, Vol. XXII, No. 3, pp. 159-181.
- Kenworthy, L. (2000): *Quantitative Indicators of Corporatism: A Survey and Assessment*, Discussion Paper 00/4, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, on-line text <<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de>>. [cit. 12. 12. 2009]
- Kernell, S. – Jacobson, G. C. (2000): *The Logic of American Politics*, Washington, CQ Press.
- Key, V. O., Jr. (1964): *Politics, Parties, and Pressure Groups*, 5th ed., New York, Crowell.
- Kittel, B. (1996): Sozialpartnerschaft und Disorganisierung: Veränderung und Kontinuität der Entscheidungsstrukturen in der österreichischen Arbeitszeitpolitik, *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. II, No. 4, pp. 223-246.
- Kittel, B. (2000): Deaustriification? The Policy-Area-Specific Evolution of Austrian Social Partnership, *West European Politics*, Vol. XXIII, No. 1, pp. 108-129.
- Lehmbruch, G. (1979): Liberal Corporatism and Party Government, in: P. C. Schmitter – G. Lehmbruch (eds): *Trends Towards Corporatist Intermediation*, Beverly Hills/London, Sage, pp. 147-184.
- Marshall, M. (1996): The Changing Face of Swedish Corporatism: The Disintegration of Consensus, *Journal of Economic Issues*, Vol. XXX, No. 3, pp. 843-858.
- Meidner, R. (1993): Why Did the Swedish Model Fail?, in: R. Miliband – L. Panitch (eds): *The Socialist Register 1993*, London, Merlin Press, pp. 211-228.
- Olson, M. (1971): *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Pelinka, A. (1999): The (In)Compatibility of Corporatism and Federalism: Austrian Social Partnership and the EU, *West European Politics*, Vol. XXII, No. 2, Special Issue on Compounded Representation in West European Federations, Joanne B. Brzinski (ed.), pp. 116-129.
- Pontusson, J. (1998): Corporatism Versus Social Democracy: Divergent Fortunes of the Austrian and Swedish Labor Movements, *West European Politics*, Vol. XXI, No. 2, pp. 1-31.
- Říchová, B. (2000): *Přehled moderních politologických teorií: Empiricko-analytický přístup v současné politické vědě*, Praha, Portál.
- Rokkan, S. (1966): Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism, in: R. Dahl (ed.): *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven, Yale University Press.

- Salisbury, R. H. (1990): The Paradox of Interest Groups in Washington – More Groups, Less Clout, in: A. King (ed.): *American Political System*, Washington, AEI Press.
- Schmitter, P. C. – Grote, J. R. (1997): *The Corporatist Sisyphus: Past, Present and Future*, EUI Working Paper, SPS No. 97/4, Brussels, EU.
- Schmitter, P. C. (1974): Still the Century of Corporatism?, in: P. C. Schmitter (ed.): *Trends toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills, SAGE.
- Schubert, K. (1995): Pluralismus versus korporativismus?, *Politologický časopis*, roč. II, č. 3, s. 175-191.
- Siaroff, A. (1999): Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement, *European Journal of Political Research*, Vol. XXXVI, No. 2, pp. 175-205.
- Traxler, F. (2004): The Metamorphoses of Corporatism: From Classical to Lean Patterns, *European Journal of Political Research*, Vol. XLIII, No. 4, pp. 471-598.
- Truman, D. B. (1951): *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, New York, Alfred A. Knopf.
- Wilson, F. L. (1987): *Interest-Group Politics in France*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Wright, C. (1996): Response to Commentators', *Philosophy and Phenomenological Re-Search*, Vol. LVI, No. 4, pp. 911-941.