

KOMENTÁŘ

Hlavní témata nadcházejících Evropských voleb

Kateřina Davidová, Vít Havelka

Mezi 23. a 26. květnem 2019 se uskuteční volby do Evropského parlamentu. S tím, jak sílí v jednotlivých zemích nacionální populismus, zvětšují se zmatky kolem Brexitu, zrychluje se globální oteplování a celkově se zhoršuje bezpečnost po celém světě, mnoho lidí považuje nadcházející Evropské volby za jedny z nejdůležitějších od doby, kdy obyvatelé EU začali volit europoslance přímo v roce 1979. První průzkumy naznačují, že dvě největší frakce – EPP a S&D – utrpí zásadní porážku, která je připravena o většinu v parlamentu. Zároveň se předpokládá, že nacionalistické strany zaznamenají výrazné zisky, které jim mohou zajistit až 1/4 mandátů v parlamentu.¹ Bez ohledu na výsledek je pravděpodobné, že se staneme svědky tvrdé kampaně a zajímavé diskuze o nejspornějších tématech, které hýbou evropskou veřejností poslední dekádu.

Aby diskuze o evropských volbách měla jistou strukturu, Institut pro evropskou politiku EUROPEUM se rozhodl zveřejnit řadu publikací, ve kterých budou rozpracována témata, která podle nás budou hrát důležitou roli během kampaně: 1) zhoršování stavu právního státu; 2) migrace; 3) globální oteplování; 4) evropská obranná autonomie a 5) hospodářská politika. Následující text by

tedy měl být chápán jako úvod do problematiky a jeho cílem je především poskytnout čtenáři přehled a obecné pochopení kontextu, v němž se budou Evropské volby konat.

Nicméně před tím, než se začneme zabývat jednotlivými tématy, rádi bychom zde zmínili několik obecných poznámek. Média v současné době mají občas tendenci prezentovat volby jako boj mezi evropským liberálním mainstreamem a národním populismem. Z našeho pohledu se ale jedná o nešťastné zjednodušení mnohem komplexnějšího rozdělení v rámci EU, které odráží především národní postoje. Jsme toho názoru, že všechna následně zmíněná témata budou mít velmi pravděpodobně různou váhu v každé členské zemi a strany, které bychom považovaly za nacionálně populistické, k nim zaujmou různé pozice. Například hospodářská politika pravděpodobně bude přitahovat více jižní státy než země středo-východní Evropy, zatímco spory ohledně právního státu budou prezentovány hlavně v zemích střední a východní Evropy a méně v těch jižních. Kromě toho neočekáváme, že italská Liga Severu bude bojovat proti proceduře Článku 7, zatímco Fidesz a PiS by ji mohly využít ve své kampani. Důležité je především zmínit, že každé z prezentovaných témat bude odrážet národně specifickou debatu, což znamená, že se jednotlivé argumenty mohou v jednotlivých členských státech EU lišit, ačkoliv povedou ke stejnému způsobu řešení.

¹ „New seat projections for the next European Parliament“, website of the European Parliament. Accessible: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press->

[room/20190228IPR29246/new-seat-projections-for-the-next-european-parliament](http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190228IPR29246/new-seat-projections-for-the-next-european-parliament)

Zhoršování stavu právního státu

Evropská debata o zhoršujícím se právním státu ve střední a východní Evropě se stalo jedno z nejdůležitějších témat v letech 2013/2014. Diskuze byla zahájena především přijetím novelizací k maďarské ústavě v roce 2013 a ještě se zintenzívněla po polských parlamentních volbách v roce 2015. Velká část představitelů EU a západní Evropy se obávala, že chování polských a maďarských elit ohrozí demokratickou transformaci střední a východní Evropy po rozpadu sovětského bloku. Obavy se točily nejen okolo výrazně euroskeptické a nacionalistické linie obou vládních stran, ale především pramenily z předpokládané systémové hrozby pro polské a maďarské politické systémy způsobené soudními reformami v Polsku a ústavními reformami v Maďarsku.

Zhoršující se situace podnítila Evropskou komisi k zahájení „procedury Článku 7“ s Polskem v prosinci 2017 a v září 2018 se Evropský parlament zachoval stejně v případě Maďarska. Proto v současnosti jsou vyšetřovány obě země za porušování fundamentálních hodnot EU podle Článku 7 Smlouvy o EU. Dále je nutné zmínit, že další stát střední a východní Evropy a člen EU – Rumunsko – je pod speciálním vyšetřováním ze strany Evropské komise kvůli nedostatečné schopnosti v boji proti systémové korupci a organizovanému zločinu.

Odpůrci iniciace Článku 7 Evropskou komisí a parlamentem tvrdí, že EU porušuje své kompetence a že národní členské státy samotné by se měly rozhodnout, jak formovat svůj soudní systém a ústavu. Obhájcí polské a maďarské vlády také tvrdí, že národní politici, na rozdíl od Evropské komise, mají mandát získaný ve svobodných a demokratických voleb. V tomto kontextu, argumenty podporující maďarské a polské chování obvykle obsahují silnou nacionalistickou linii, která zdůrazňuje, že evropské instituce ohrožují národní suverenitu, což se ukázalo být účinným nástrojem pro mobilizaci podpory veřejnosti pro reformy.

Diskuze okolo právního státu se však netočí pouze kolem otázky, zda by EU měla mít právo intervenovat v členských státech, pokud je princip právního státu

porušen, ale dotýká se základních hodnot a politického směřování Evropské unie; euroskeptici totiž opustili myšlenku vystoupení z Evropské unie, namísto toho se snaží získat politickou moc ke změně zevnitř – chtějí, aby se EU chovala tak, jak jim to vyhovuje.

Základní evropské hodnoty jsou definovány v zakládajících listinách EU. To však neznamená, že nemohou být změněny na praktické politické úrovni, neboť interpretaci slov je možné vždy přizpůsobit aktuální situaci. Maďarsko se tak například může zdát na papíře jako funkční demokracie, nicméně v realitě vykazuje značně hluboké nedostatky v oblasti svobodné a spravedlivé politické soutěže. Další populistické hnutí jako Liga Severu, Národní sdružení nebo Dánská lidová strany vyjadřují podporu Univerzální deklaraci lidských práv, ale jejich migrační politika jim přímo protiče.

Rozdílnost mezi tím, co slova formálně říkají a jak vypadá jejich vlastní interpretace bude důležitým bodem kampaně v Evropských volbách. Diskuze by mohla mít různý obsah – co to znamená právní stát, demokracie, či jak vnímat migraci. V konečném důsledku ale půjde o to, co chceme po EU, aby dělala, a jak chceme, aby fungovala. V tomto smyslu budou dělící linie diskuze ležet mezi anti-establishmentovými hnutími a tradičními evropskými politickými stranami. Ty se budou snažit bránit stávající interpretaci smluv včetně současného výkladu toho, jak by měla EU fungovat a kam míří. Na druhé straně sporu uvidíme nespokojené strany se současným statusem quo a budou se snažit přizpůsobit EU jejich potřebám.

Migrace

Migrace do EU je pravděpodobně tím nejdůležitějším tématem, které se řešilo posledních 4-5 let. Po vyhocených debatách ohledně migračních kvót, které významně přispěly k silnému východo-západnímu rozdělení, se evropská pozornost přesunula k boji proti vnějším příčinám migrace. Významně pak utichla diskuze o rozdělení žadatelů o azyl v rámci EU. Tento posun v mainstreamovém diskurzu byl způsoben nejen tvrdým odmítnutím navrhovaného nařízení Dublin IV ze strany zemí V4, ale také výrazným nárůstem antiimigračních, nacionalistických a populistických stran ve

starých členských státech EU. Na druhou stranu se EU dokázala přizpůsobit antiimigračním hlasům a snížit příliv migrantů, a to i přesto, že jakékoliv smysluplné řešení bylo bojkotováno ze strany V4. Celkový počet příchozích žadatelů o azyl přes Středozemní moře se tedy významně snížil z jednoho milionu osob v roce 2015 na 141 000 v roce 2018.²

Snížení počtu příchozích žadatelů o azyl bylo způsobeno hlavně bojem proti převaděčským gangům (např. EU-Turecká dohoda, podpora libyjské pobřežní stráže), nikoliv zlepšením situace v zemích jejich původu. Situace žadatelů o azyl na africké půdě zůstává katastrofální, zprávy o porušování lidských práv jsou stále častější. Pokrok na evropské úrovni je tedy viditelnější v oblasti boje proti převaděčům než ve vnitřní harmonizaci azylového procesu a přerozdělování příchozích. V srpnu 2018 Evropská rada rozhodla o rozšíření mandátu evropské agentury FRONTEX a zároveň schválila výrazný nárůst personálu, který je dostupný k okamžitému nasazení. Debata se nyní točí kolem toho, do jaké míry by měla být evropská agentura zodpovědná za ochranu vnějších hranic EU a jako roli by měly v tomto hrát národní instituce. V neposlední řadě je pozitivní, že existuje široká shoda na rozšíření evropské rozvojové pomoci, jejímž cílem by mělo být omezení migračních faktorů.

Otázka sdílení břemene migrace ale zůstává nevyřešena. Někteří politici, jako například francouzský prezident Emmanuel Macron, prosazují politiku přerozdělování žadatelů o azyl, zatímco jiné státy jako V4 jsou proti. Alternativní plán navržený Evropskou komisí, dle kterého by se mohly členské státy EU z přijímání žadatelů vykoupit, nezískal podporu. EU se navíc nedokázala dohodnout ani na harmonizaci azylových procesů ve svých členských státech prostřednictvím dokončeného Společného evropského azylového systému – opět především kvůli opozici tvořené státy V4.

Téma řešení migrace zcela jistě významně ovlivní nadcházející evropské volby, neboť již dohodnutá opatření zdaleka neřeší všechny problémy, jimž EU čelí. Obecně

předpokládáme, že se kampaň zaměří na dvě hlavní témata. Zprv budou kandidáti diskutovat o tom, jestli by EU měla nadále přijímat žadatele o azyl a plnit své mezinárodní závazky či, zdali by neměla spíše převést náklady na azylová centra mimo EU. Tato diskuse bude pravděpodobně probíhat v celé EU a bude podobně strukturována s ohledem na použitou argumentaci. Nebude tedy obsahovat výrazný prvek zdůrazňující rozdělení EU na Východ a Západ. Bude spíše reflektovat názory jednotlivých politických subjektů na migrační a azylovou politiku obecně.

Za druhé můžeme očekávat oživení tématu sdílení odpovědnosti v rámci EU. Ačkoli systém kvót zamítla Evropská rada z důvodu nedostatečné dohody, národní politické strany s největší pravděpodobností zakomponují toto téma do svých volebních kampaní. První náznaky jsou již vidět v Maďarsku, kde vládnoucí strana Fidesz zahájila dezinformační kampaň s Georgeem Sorosem a Jeanem Claudem Junckerem, kteří se podle tvůrců kampaní snaží přimět Maďarsko k přijetí žadatelů o azyl. Na rozdíl od první debaty je ale velmi pravděpodobné, že tato linie kampaně bude zdůrazňovat názorové rozdíly mezi Západem a Východem, včetně toho, jak chápeme evropskou solidaritu a základní hodnoty EU.

Globální oteplování

Evropská unie se v uplynulém roce dohodla na svých klimatických cílech do roku 2030, které jsou však podle vědeckého konsensu stále nedostatečné. Cílem EU je v současné době snížit emise skleníkových plynů o 40% do roku 2030 (ve srovnání s výsledky z roku 1990), zvýšit podíl obnovitelné energie na 32% a zvýšit energetickou účinnost o 32,5%. Každý členský stát je nyní zodpovědný za vytvoření vlastního Národního energetického a klimatického plánu (NECP), který ve srovnání s ostatními NECP bude muset respektovat celkové cíle EU. Návrhy NECP byly předloženy Evropské komisi na konci roku 2018 a konečné verze budou odevzdány do konce roku 2019. Tento rok je proto klíčový pro zmapování konkrétních strategií Evropské

² Operational portal – Refugee situation“, website of the UNHCR. Accessible: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

unie na snižování emisí pro příští desetiletí. Kromě toho nadále probíhá diskuse o zvyšování stávajících cílů. Z tohoto důvodu bude také nový parlament hrát důležitou roli v tom, jak moc ambiciózní EU nakonec bude.

Kromě toho, Evropská komise v roce 2018 zveřejnila svou Dlouhodobou strategii na snižování emisí do roku 2050. Tento dokument není nijak závazný, pouze uvádí různé scénáře snižování emisí Evropské Unie jako celku. Dokument celkem zahrnuje osm možností, ten nejméně ambiciózní cíl na snížení emisí do roku 2050 o 80%, zatímco ten nejméně ambicióznější cíl na neutralitu uhlíku do poloviny století. Příští komise, která bude vytvořena po letošních volbách, bude mít obtížný úkol najít konsenzus mezi členskými státy a zajistit, že EU zůstane nadále lídrem v boji proti změnám klimatu.

V současném parlamentu je většina rozhodnutí týkajících se klimatu podporována velkou koalicí centristických frakcí nebo jasným dělením levice a pravice, přičemž levice (S&D, Greens, GUE/NGL) hraje hybnou sílu stojící za klimatickou legislativou. Jak bylo zmíněno, prozatím se očekává, že v nadcházejících volbách ztratí velké centristické strany část křesel, zatímco krajně pravicové strany získají větší moc. Pokud tyto předpovědi vyjdou, mohlo by být složitější v příštím období prosadit progresivnější právní legislativu v oblasti klimatu, což by poškodilo evropské i celosvětové snahy omezit změny klimatu na přijatelnou úroveň. Na druhou stranu, díky tomu, že evropská veřejnost vesměs podporuje boj proti změnám klimatu, existuje určitá naděje, že i populističtí kandidáti se budou snažit získat přízeň svých voličů tím, že začnou také prosazovat pro-klimatickou agendu.

Dále je nutné zmínit, že téma klimatických změn postupně nabývalo na významu v současném volebním cyklu a bude jedním z rozhodujících témat letošních voleb, a to zejména v zemích západní a severní Evropy. To je dáno především zvýšeným tlakem ze strany evropské veřejnosti, která se po loňském extrémně horkém a suchém létě aktivizovala a dala o sobě slyšet za pomoci velkých demonstrací a protestních pochodů v zemích jako je Belgie, Francie nebo Nizozemsko. K těmto akcím se přidaly i studentské stávky, které začaly ve Švédsku a od té doby se

rozšířily do všech členských států včetně zemí střední a východní Evropy.

Tento tlak veřejnosti je vědecky opodstatněný. Minulý rok Mezivládní panel pro změnu klimatu vydal speciální zprávu, v níž nastiňuje rozdíly mezi světem otepleným o 2°C a o 1,5°C (v porovnání s před-industriálními hodnotami), a uvádí, že hranice 2°C, která dříve byla považována za bezpečnou, by měla ve skutečnosti velmi negativní následky na naši planetu. Zpráva také zdůraznila naléhavost situace, ve které musíme snížit emise skleníkových plynů, abychom oteplování udrželi na úrovni 1,5°C; do roku 2030 je pak třeba snížit emise uhlíku o 45% a do roku 2050 *musíme* dosáhnout neutrální uhlíkové emise. Je to obtížnější, než země původně při podpisu Pařížské dohody očekávaly, což mimo jiné znamená, že bude třeba opětovně vyjednat pařížské závazky.

Obrana/Transatlantické vztahy

Od roku 2016 jsou transatlantické vztahy napjaté v důsledku zvolení Donalda Trumpa prezidentem USA a jeho prohlášením, díky kterým se dá usuzovat, že považuje NATO za zastaralé. Kromě toho připraví v budoucnu Brexit Evropskou unii o Brity, kteří byli vždy jakýmsi komunikačním mostem mezi USA a EU a zároveň mají jednu z nejsilnějších armád v Evropě. Tato nestabilní situace je pak ještě více zhoršena revizionistickou politikou Ruska a Číny, jejímž cíle je stát se prominentním globálním hráčem. Důsledkem toho je, že se mnozí v Evropě začali ptát, jakou pozici by měla Evropská unie v rychle se měnícím globálním prostředí zaujmout a zda by neměla svou „soft power“ doplnit o vlastní evropskou obranu kapacitu s cílem posílit svou geopolitickou moc.

Během setkání EK v Bratislavě v září 2016, schválili evropští lídři akční plán, jehož cílem je pokračovat v budování evropské obranné kapacity. Díky tomu zahájila EU tzv. Koordinovaný výroční přezkum obrany. Jeho cílem je udělat přehled národních výdajů na obranu a výzkum na úrovni EU, přičemž tyto zprávy mají sloužit jako podklad pro lepší přehled o tom, kde má smysl činnosti koordinovat, a kde má Evropa zásadní nedostatky v obranných kapacitách. Dále schválila Evropská rada zahájení Stálé strukturované

spolupráce, jejímž cílem je vytvořit projekty v oblasti vojenského vzdělávání a operativní připravenosti evropských vojenských sil. 25 členských států EU se k této iniciativě připojilo, a to i včetně neutrálních států jako Švédsko a Irsko. Zatřetí se EU rozhodla vytvořit „Military Planning and Conduct Capability“, které je stálým operačním velitelstvím pro až 2 500 vojáků nasaditelných v rámci operací Společné bezpečnostní a obranné politiky. V neposlední řadě pak budou již zavedené Battlegroups financovány na úrovni EU, což bude v praxi znamenat, že náklady na vojenské operace EU budou mít stabilní finanční podporu a nebudou financovány ad hoc koalicí států ochotných podílet se na konkrétní misi.

Z výše zmíněného je vidět, že od roku 2016 bylo dosaženo určitého pokroku. Na druhou stranu stojí za připomenutí, že další změny jsou v jednání. Koncem února 2018 se evropským institucím podařilo dohodnout na struktuře nového Evropského obranného fondu ve výši 13 mld. EUR v rámci nového víceletého finančního plánu.³ Pokud dojde k jeho konečnému přijetí, EU by podpořila společný obranný výzkum. Navíc francouzský prezident Emmanuel Macron nevynechá jedinou možnost, aby nepodpořil vytvoření Evropské armády jako prostředku na ochranu Evropy před Ruskem, Čínou a překvapivě i USA.⁴ Vzhledem k tomu, že Evropská armáda je nedílnou součástí Macronova programu již od doby, kdy oznámil svou kandidaturu na francouzského prezidenta, můžeme očekávat, že se toto téma znovu objeví během voleb do Evropského parlamentu. Debata se bude týkat především toho, jak hluboká by měla být evropská obranná spolupráce a jak ji vhodně kombinovat s NATO tak, aby potenciální evropská obranná autonomie neoslabila transatlantické vztahy. Zajímavé je, že dělící linie v rámci kampaně s velkou pravděpodobností nebudou sledovat východo-západní

dělení EU, ale spíše individuální přístup členských států k obraně EU. Také neočekáváme, že by toto téma byl konfliktní, neboť na nutnosti posilovat obranu existuje v rámci EU poměrně široká dohoda. Názory jednotlivých členských zemí se liší pouze v tom, nakolik by měla být budoucí obranná spolupráce hluboká.

Hospodářská politika

Od hospodářské krize a následné krize Eurozóny pokračovala Evropská unie v posilování koordinace hospodářských politik členských států a posílení evropského bankovního systému. Na druhou stranu zůstávají značné rozdíly v ekonomickém růstu a míře nezaměstnanosti v Evropě. V lednu 2019 dosáhla míra nezaměstnanosti v Itálii 10,5%, ve Španělsku 14,1% a 18,5% v Řecku. Tyto hodnoty jsou zarážející především v porovnání se státy, kterým se daří nejlépe – Česká republika (2,1%) a Německo (3,2%).⁵ Ekonomický růst v roce 2018 byl také nerovnoměrně rozdělen. Zatímco Irsko, jakožto nejdynamičtější ekonomika EU, vzrostlo o 6,7 %, Itálie zaznamenala pouze mírný růst ve výši 0,9%.⁶ Z toho jednoznačně plyne, že hospodářská politika EU musí být nadále upravena tak, aby zajistila rovnoměrný ekonomický růst v rámci celé Unie.

Otázka hlubší integrace v Eurozóně je stejně stará jako měnová unie samotná. Unie byla založena na přísných rozpočtových pravidlech a fiskální odpovědnosti. Již tehdy přitom ekonomů říkalo, že k vytvoření dobře fungující měnové unie, musí být Eurozóna posílena solidním fiskálním mechanismem, který by zmírnil nepřiměřené ekonomické šoky. Zejména jižní Evropa naléhala na vytvoření rozpočtu Eurozóny, jehož cílem by bylo pomoci států ve financování jejich sociálních výdajů a transformaci jejich ekonomik.

³ „European Defence Fund agreed amid ethics concerns“, Euractiv.com website. Accessible: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/european-defence-fund-agreed-amid-ethics-concerns/>

⁴ „Macron calls for ‘true European army’ to defend against Russia, US, China“, Euractiv.com website. Accessible: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/macron-calls-for-european-army-to-defend-against-russia-us-china/>

⁵ „Unemployment statistics“, Eurostat website. Accessible: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

⁶ „Real GDP growth rate – volume“, Eurostat website. Accessible:

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>

Naopak severní část Evropy kolem Nizozemí a Německa je silně proti jakémukoliv opatření znamenající „transferovou unii.“

Zadruhé, přijetí nového víceletého finančního rámce po roce 2020 bude jedním z nejdůležitějších úkolů nově zvoleného Evropského parlamentu. Jeho struktura určí roční evropské rozpočty v letech 2021 až 2027, a tím pádem přímo ovlivní budoucnost Evropské unie. Integrace v oblastech se zvýšeným financováním bude postupovat, zatímco kapitoly bez finanční alokace budou nuceny přežít pouze v embryonálním stavu.

Další velká debata spojená s víceletým finančním rámcem se bude točit okolo Kohezní politiky a Společné zemědělské politiky. Evropská komise navrhla mírné snížení alokací v těchto tradičních politikách EU, což se setkalo s odporem zemí střední a východní Evropy a starších členských států. Díky své struktuře představuje totiž pro země EU Kohézní politika a Společná zemědělská politika bezpečný a stabilní příjem z rozpočtu EU, který v podstatě

určuje jejich celkovou čistou pozici. Tento fakt tak dělá z navrhovaných změn citlivé téma. Členské státy EU se budou muset rozhodnout, jestli chtějí začínat s novými projekty, nebo zůstat u starých, ale finančně výhodných politik EU.

V neposlední řadě může kampaň přinést diskuzi o screeningu zahraničních investic. Evropě reálně hrozí, že s rostoucí čínskou ekonomikou a významným posunem v globálních výrobních řetězcích, ztratí rozhodující roli v důležitých sektorech své ekonomiky. Roste také strach z přesunu know-how prostřednictvím přímých investic v největších evropských společnostech. Několik let zpátky byla například Evropa šokována čínskou koupí Kuka AG a skoupením akcií Daimler, které byly koupeny čínskou automobilovou společností Geely, jenž je v současnosti největším investorem tomto klenotu německého průmyslu. Evropská komise proto pracuje na legislativě, která by měla omezit čínský přístup k veřejným zakázkám a důležitému know-how evropských podniků.



Spolufinancováno v rámci programu Evropské unie „Evropa pro občany“

Podpora Evropské komise při tvorbě této publikace nepředstavuje souhlas s obsahem, který odráží pouze názory autorů, a Komise nemůže být považována za odpovědnou za jakékoliv využití informací obsažených v této publikaci.