



Asociace  
pro mezinárodní  
otázky  
Association  
for International  
Affairs

# Briefing Paper 8/2012

EU a Maghreb po arabském jaru: reset evropské politiky?

—

13. srpen 2012

## EU a Maghreb po arabském jaru: reset evropské politiky?

—

**Jiří Holík**

*13. srpen 2012*



–  
13. srpen 2012

### Evropská politika vůči severní Africe mezi minulostí a budoucností

Vlna protestů, jež zaplavila arabský svět v roce 2011, zastihla evropské státníky nepřipravené. Když Evropská unie konečně pochopila historický význam celého procesu, reagovala tím, co umí nejlépe, a spustila záplavu prohlášení a nových programových dokumentů. 8. března 2011 odstartovalo zbrusu nové Partnerství pro demokracii a sdílenou prosperitu s jižním Středomořím a v květnu pak následovala další revize Evropské sousedské politiky. Někteří z evropských představitelů dokonce zpytovali svědomí a přiznali se k omylům minulosti.

Dnes, po více než roce, se rozhoduje, zda bude EU ochotna poučit se ze svých dosavadních chyb. Svému sousedství slíbila více peněz, posílení pracovní a obecně lidské mobility, stejně jako lepší přístup na vlastní trhy. Před Uníí však zbývá ještě velký kus cesty, než se jí ve vztahu k Maghrebu podaří vydobýt ztracený kredit.

Správný směr si přitom EU vytyčila již v roce 2003, kdy formulovala tezi, že budování a posilování principů demokracie a dobrého vládnutí v sousedních státech je nejlepší zárukou bezpečného a stabilního regionu. Nejtěžší krok – totiž přemostit propast mezi vzletnými slovy a za nimi se belhající realitou – však Unie dosud neučinila.

### Hříchy minulosti

Kriticky vzato, spočívala reálná politika EU a jejích členských států vůči zemím severní Afriky do konce roku 2010 na úzké spolupráci s autoritářskými vládci, a to i přes mnohokrát formulovaný závazek podporovat rozvoj demokracie, lidských práv a dobrého vládnutí v regionu.

Původní záměr byl přitom zcela jiný: Pod vlivem úspěšného rozšiřovacího procesu měla i Evropská politika sousedství (EPS) ve snaze podnítit demokratickou změnu v regionu využívat osvědčenou strategii stojících na dvou pilířích socializace a kondicionality. Pod první hlavičku můžeme zařadit nástroje, jako je politický dialog na různých úrovních, snaha předávat zkušenosti a osvědčené postupy nebo monitoring prostřednictvím periodických zpráv. Druhý koncept – který byl však v praxi značně oslaben ve jménu tzv. „společného vlastnictví“ procesu oběma stranami – se měl zaměřit na pobídky, které by odměnily nebo stimulovaly pokrok v té či oné oblasti. Partnerům byla přislíbena finanční pomoc, možnost participovat v některých unijních programech a také – a na to kladli unijní představitelé ve svých prohlášeních obzvláštní důraz – možnost hlubšího zapojení do vnitřního trhu EU.

Co se týče socializace, asi jen málokdo mohl doufat, že se EU podaří přemluvit maghrebské autokraty, aby dobrovolně odešli ze scény. Logika velí, že o to větší důraz měl být připsán druhému z obou pilířů. Skutečnost však ukázala, že Unie téměř na jakoukoli aplikaci kondicionality v praxi rezignovala. Ukázkovým příkladem bylo v tomto ohledu využití nástrojů Evropské sousedské politiky vůči Tunisku a Maroku. V obou případech totiž liberalizace obchodu a přidělování finančních prostředků dostupných pod hlavičkou *European Neighbourhood and Partnership Instrument* postupovalo bez ohledu na neexistující či velmi pomalý pokrok na poli politických reforem.



13. srpen 2012

Namísto původně proklamované kondicionality tak určoval charakter politiky spíše tzv. princip „společného vlastnictví“, podle něhož mohlo být realizováno jen a pouze to, na čem se dohodla Evropská komise s vládou příslušného státu. Opuštění snahy ovlivňovat dění v okolním prostoru prostřednictvím systému podmíněných odměn znamenalo významný ústupek od počátečních ambicí, což jen podtrhlo skutečnost, že Unie sousedským zemím mnoho nenabídla: K možnosti uvolnit vízovou politiku nebo liberalizovat obchod se zemědělskými produkty se stavěla po celou dobu velmi rezervovaně a pro celou oblast sousedství vyčlenila pro roky 2007 až 2013 pouhých 12 miliard EUR.

### Čtyři hnací faktory evropské politiky statu quo

Vzletným proklamacím navzdory, reálná unijní politika nejenže vzdala snahu o prosazování demokratických změn, ale navíc se vydala cestou spolupráce s maghrebskými vládci. Na tomto výsledku se podílely především čtyři faktory, které rozeberou následující odstavce. Protože o peníze jde vždy až na prvním místě, Evropská unie upustila od ambice spojit liberalizaci vzájemného obchodu se zeměmi severní Afriky, který měl v roce 2010 hodnotu 110 miliard EUR, s pokrokem v politické situaci v regionu. Mezi lety 2006 a 2010 přitom vzrostl evropský export do zemí Maghrebu o více než 50 procent. Naproti tomu ve stejném období vzrostl jen tuniský vývoz do EU (o 25 %), zatímco vývoz Maroka a Libye zůstal na stejné úrovni a objem exportu Alžírsku dokonce poklesl (o 13 %). Nebýt dovozu alžírského plynu a ropy, těšily by se evropské státy obchodnímu přebytku se všemi čtyřmi severoafrickými zeměmi.

Evropský apetit se nezastavil ani před dodávkami zbraní do zemí, které pošlapávaly lidská práva svých obyvatel skutečně hrubým způsobem. Vezměme za příklad Libyi: za pět let od chvíle, kdy bylo v říjnu 2004 zrušeno zbrojní embargo, udělily státy EU vývozní licence do této země v hodnotě 834,5 milionů EUR. Jen v roce 2009 dosáhl evropský zbrojní export hodnoty 343,7 milionů EUR. Itálie, Francie, Spojené království, Německo a další evropské země dodaly režimu plukovníka Kaddáfího lehké zbraně a samopaly, střelivo, slzný plyn, elektronické přístroje včetně radarů a rušiček, protitankové střely, vrtulníky nebo vojenské letouny.

Druhým faktorem, který se výrazně podepsal na evropské politice vůči zemím Maghrebu, byl hlad po surovinových zdrojích. Pro řadu států EU představuje severní Afrika významného dodavatele energetických surovin: v roce 2009 dodávala Libye více než čtvrtinu italského, 19 % irského, 15 % rakouského, 13 % řeckého a téměř 10 % španělského, francouzského, portugalského a německého dovozu ropy. Závislost některých jihoevropských zemí na alžírském plynu byla v některých případech ještě mnohem vyšší: v roce 2008 nakupovala Itálie v Alžírsku 47 % a Portugalsko 42 % své spotřeby plynu. Tato čísla naznačují, jak moc potřebovala řada evropských vlád udržovat silné a stabilní vztahy s vládami severoafrických zemí bez ohledu na jejich vnitrostátní, často silně represivní politiku. V námluvách libyjského samovládcy vystupovala obzvlášť aktivně Itálie. V roce 2008 podepsaly obě země smlouvu o přátelství. Výměnou za politickou podporu a finanční kompenzaci za koloniální okupaci ve výši pěti miliard dolarů prodloužila Libye kontrakty italské energetické společnosti ENI až k roku 2040 a navíc přislíbila Itálii pomoc s regulací migrace z Afriky do Evropy.



13. srpen 2012

Zatřetí, země jižní Evropy se z mnoha důvodů snažily omezit imigraci ze severní Afriky, což také vyžadovalo úzkou spolupráci ze strany vlád států Maghrebu. Většina praktických kroků se v tomto ohledu odehrávala – za asistence evropské agentury Frontex – především na bilaterální úrovni, nikoli v rámci EPS. Úzká spolupráce s Marokem a Libyí – dvou hlavních tranzitních severoafrických zemí – na poli ostrahy hranic a regulaci migrace fungovala v podstatě až do konce roku 2010. V jejím rámci vznikly například společné námořní hlídky a severoafrické země přijímaly nelegální imigranty vyhoštěné ze Španělska a Itálie.

Obecně lze říci, že cílem evropské politiky snaha o externalizaci řešení problému migrace a přeměna maghrebských států v nárazníkovou zónu, která by ulevila Evropě od zátěže nechtěných imigrantů. Je nabitelní, že tato politika nemohla fungovat bez ochoty severoafrických vlád spolupracovat a že by skutečný tlak na liberalizaci a demokratizaci ze strany zemí EU tuto ochotu výrazně oslabil.

Konečně, evropským zájmem byla také spolupráce v oblasti boje proti terorismu. Z údajů agentury EUROPOL vyplývá, že většina osob podezřelých z terorismu, zadržovaných v posledních letech v Evropě pochází ze zemí severní Afriky, což staví celý region do pozice zdroje této hrozby. Vlády maghrebských států se poptávce po bezpečnostní spolupráci rády a rychle přizpůsobily. Není divu, vždyť se tím z postavení předmětu demokratizačních snah staly ceněnými bezpečnostními partnery. Spolupráce na poli boji proti terorismu úzce souvisela také s výše zmíněnou snahou regulovat imigraci obecně. Pod hlavičkou boje proti terorismu investovaly evropské země i samotná EU značné úsilí do posílení bezpečnostních a policejních složek severoafrických států, aby ty byly lépe schopné střežit své hranice. To podle mnoha pozorovatelů představovalo definitivní odklonění od deklarovaných evropských ambicí demokratizovat, neboť efektivní bezpečnostní aparáty byly právě tou podpěrou, která udržovala severoafrické autoritářské režimy při životě.

Zatímco tedy v prohlášeních evropských představitelů rezonovaly hodnoty demokracie, lidských práv a vlády práva, na praktické úrovni byla evropská politika motivována spíše snahou o udržení stability prostřednictvím úzké spolupráce s vládami zemí severní Afriky. Jak ale jasně ukázaly události tzv. arabského jara, tato krátkozraká politika nemohla než skončit neúspěchem.

### Jak dál?

V roce 2003 se Evropská unie přihlásila k doktríně, že principy demokracie a dobrého vládnutí jsou tou nejlepší zárukou bezpečnosti a stability. Nešlo přitom o pouhé vyjádření určitých hodnot, ale především o odraz praktické historické zkušenosti starého kontinentu. Co je nejdůležitější, jen tudy vede cesta k dlouhodobému zajištění klíčových evropských bezpečnostních zájmů. Dramatické změny, které přinesl rok 2011, byly proto jasným signálem, že je nejvyšší čas, aby Evropská unie už konečně začala naplňovat své deklarované strategické zásady v praxi.



### **ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY**

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) je nevládní organizace založená za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám a patnáctileté historii je AMO vnímána jako přední nezávislý zahraničněpolitický think-tank v České republice.

### **K DOSAŽENÍ SVÝCH CÍLŮ ASOCIACE:**

- formuluje a vydává studie a analýzy;
- pořádá mezinárodní konference, expertní semináře, kulaté stoly, veřejné diskuse;
- organizuje vzdělávací projekty;
- prezentuje kritické názory a komentáře k aktuálnímu dění pro domácí a zahraniční média;
- vytváří příznivější podmínky pro růst nové generace expertů;
- podporuje zájem o disciplínu mezinárodních vztahů mezi širokou veřejností;
- spolupracuje s řadou dalších domácích i zahraničních institucí.

### **VÝZKUMNÉ CENTRUM**

Výzkumné centrum AMO bylo založeno v říjnu 2003 jako jeden z hlavních pilířů činnosti Asociace zaměřený na výzkum, analýzu a popularizaci výzkumu v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky. Náplní činnosti Centra je přispívat k identifikaci a analýze problémů důležitých pro zahraniční politiku ČR a její postavení v současném světě. Centrum poskytuje nezávislé analýzy, vytváří prostor pro odbornou i veřejnou diskusi o problémech mezinárodní politiky a navrhuje jejich možná řešení. Činnost Centra lze rozdělit do dvou základních, vzájemně provázaných oblastí: výzkumu a expertní analýzy na straně jedné a zprostředkování politického a odborného dialogu na straně druhé. Všechny doposud publikované publikace naleznete na [stránkách AMO](#). Kratší komentáře a vyjádření analytiků a dalších spolupracovníků k současným událostem naleznete na [blogu AMO](#).

**Bud'te v obraze a sledujte nás i zde!**

