

PhDr. Antonín Rašek

NATO připravuje novou strategickou koncepci

Loni uplynulo šedesát let od založení Organizace Severoatlantické smlouvy a deset let od našeho vstupu do ní. Jako hlavní příčina rozšíření NATO, zprvu o tři země visegrádské čtyřky a následně i o Slovensko, se zejména uvádí, že bylo nutné z geopolitického hlediska efektivním způsobem vyplnit bezpečnostní vakuum ve střední a později i ve východní Evropě. Obecně poté rozšířit obranné společenství o země sdílející hodnoty svobody, demokracie, tržní ekonomiky a dodržování lidských práv. Členství těchto zemí přispělo i ke kodifikaci kritérií přijetí dalších států do Aliance. [1] Nyní tato organizace stojí před závažným úkolem zpracovat po deseti letech novou strategickou koncepci.

1. Globální strategické vládnutí a řízení jako kategorický imperativ

Nová strategická koncepce NATO má lépe zajišťovat obranu v euroatlantickém prostoru, a zároveň světovou bezpečnost. Ta může být realizována v současné době jen prostřednictvím globálního strategického vládnutí. Má nejen charakter historického civilizačního a kulturního úsilí. V souladu se širším pojetím bezpečnosti majícím komplexně zajistit jak trvale udržitelný rozvoj, tak kvalitu života, globální strategické řízení vyžaduje zvláště řešení vážných bezpečnostních hrozeb. Jsou jimi aktuálně zejména: terorismus, šíření zbraní hromadného ničení, regionální konflikty, zhroucení státní moci a organizovaný zločin, degradace životního prostředí nevratnými klimatickými změnami, dále omezený přístup k energetickým zdrojům, hrozba energetické krize, přírodní katastrofy, epidemie, resp. pandemie, stárnutí populace v zemích EU, ilegální migrace, ohrožení evropského sociálního modelu vlivem nepředvídatelných, resp. nevladatelných následků globalizace (sociální bezpečnosti), radikalizace části společností z etnických a sociálních příčin, náboženská nesnášenlivost, korupce a praní špinavých peněz, spekulativní bankovníctví, nezákonný lobbismus, technologické havárie, selhání, resp. kolaps počítačových technologií a humanitární krize. [2]

Ve světě navíc existují místa, kde došlo k negativnímu synergickému efektu některých z vyjmenovaných bezpečnostních hrozeb, zčásti i jako následek preventivní strategie preemptivního typu, jako z vojenského hlediska soustátí Irák – Írán – Afghánistán – Pákistán a přilehlá území, aktuálně Jemen. Ze sociálního a bezpečnostního hlediska africký a zčásti latinskoamerický kontinent.

Aktéry světové bezpečnosti jsou státy, zvláště velmoci, a světové instituce jimi vytvořené. Jsou tudíž také základními aktéry globálního strategického vládnutí spolu s občanskou veřejností a jejími organizacemi. Každý z aktérů může přinést do globálního strategického vládnutí podstatný příspěvek: USA vojenskou sílu a moderní technologie, Evropská unie *soft power*, Čína dynamický ekonomický rozvoj, Rusko přírodní bohatství, Indie jistou stabilitu, OSN univerzální pohled na svět, Mezinárodní

měnový fond měnovou stabilitu, Světová banka ekonomický rozvoj apod. Podstatná je politická vůle zmíněných aktérů a jejich představitelů spojit se a dohodnout na principech a pravidlech globálního strategického vládnutí, zvláště pokud jde v první fázi o zahraniční vztahy a světovou bezpečnost, v další fázi pokud jde o ekonomickou bezpečnost a bezpečnost sociální.

Základními komponenty globálního strategického vládnutí jsou lidé, zdroje, technologie. V centru pozornosti globálního strategického vládnutí by měli být lidé jako aktéři globálního strategického vládnutí i jako lidská populace, tzn. věnovat pozornost světovému populačnímu vývoji a jeho geopolitickým a geoekonomickým důsledkům, a to jak pokud jde o stárnutí populace ve vyspělých, tak neřízený proces v rozvojových zemích. Novým globálním fenoménem se stává boj o pracovní sílu; ve vážné míře ovlivňuje i migraci obyvatelstva, která se neřízena stává vážnou bezpečnostní hrozbou. Složitě problémy nás čekají při zajišťování energetických a surovinových zdrojů, které bez globálního strategického ovlivňování mohou stejně jako v minulosti i v současnosti vést k vážným bezpečnostním hrozbám. [3]

2. Nová strategická koncepce NATO

Koncem roku 2010 bude na summitu Severoatlantické aliance v Lisabonu přijata její nová strategická koncepce. Rozhodnutí o její tvorbě nebylo jednoduché, zasadila se o to v konfrontaci s americkým prezidentem George W. Bushem zejména německá kancléřka Angela Merkelová. Od přijetí Severoatlantické smlouvy ve Washingtonu 4. dubna 1949 to bude v uplynulém šedesátiletém období dokument podobného klíčového významu již sedmý.

Poslední strategie byla přijata v roce 1999. Reagovala na situaci po rozpadu Varšavské smlouvy, SSSR a tzv. socialistické soustavy, dále na rozhodnutí rozšířit Severoatlantickou alianci o nové členy, poprvé z bývalé Varšavské smlouvy. Nemohla také přehlédnout vysoký počet lokálních válek, ohnisek napětí a rozpadajících se států.

Tato strategie se stále převážně hodnotí jako svým způsobem nadčasová a většina bezpečnostních a vojenských expertů se shoduje, že byla dobře koncipovaná, umožňovala pružnou reakci na aktuální bezpečnostní hrozby a rizika, která z nich vyplývala. Jako je tomu logicky vždy, ozývali se a ozývají i kritici, kteří jí vytýkali právě tuto pružnost, údajně někdy až neohraničenou. Její zastánci se naopak domnívají, že by si ji měla zachovat, a to zvláště pro vyšší nepředvídatelnost bezpečnostního vývoje. Větší shoda je v tom, že přece jen potřebuje přinejmenším novelizaci, jak se o tom zmiňuje i Jiří Schneider. [4]

Nová strategie pod názvem „*Strategická koncepce NATO*“ se připravuje od začátku roku 2009. Generální tajemník NATO Anders Fogh Rasmussen na schůzce ministrů obrany v říjnu 2009 v Bratislavě prozradil, že jedním z důvodů, proč Aliance novou strategickou koncepcí potřebuje, je stále větší obtížnost, s níž spojenci v NATO dosahují při posuzování jednotlivých bezpečnostních hrozeb, především reakcí na ně, konsenzu. A to zvláště zda vůbec na nové a čím dál vážnější, komplikovanější a komplexnější bezpečnostní hrozby reagovat jen vojensky a jak přijatá opatření vysvětlit smysluplně a přesvědčivě veřejnosti.

To byl i důvod, proč se vedení Aliance rozhodlo proces přípravy dokumentu co nejvíce otevřít a zahrnout do něho co nejvíce účastníků. Tedy použít participativní

metodologii tvorby strategických dokumentů, což je i náš problém. [5] Rasmussen se domnívá, že Aliance tím zároveň získá i jistou vizi, která jí přes dynamicky se měnící bezpečnostní prostředí dá pevnější a většinou přijatý a přijatelný základ pro budoucí činnost. Proto byla také její tvorba svěřena především politickým, bezpečnostním a vojenským expertům. [6]

Česká republika se jako člen NATO takto koncipovaného procesu přípravy koncepce účastní. Prvním krokem byl seminář na téma *Hledání nové strategické koncepce NATO: česká perspektiva*, a to i za účasti české bezpečnostní a akademické komunity. [7] Získané podněty má využít tzv. skupina expertů NATO (NATO's Group of Experts), která strategickou koncepci připravuje a jejímž vedením generální tajemník pověřil bývalou americkou ministryni zahraničních věcí Madeleine Albrightovou. Pracovní schůzka zmíněné skupiny expertů NATO se konala v lednu 2010 v Praze. Termínem pro odevzdání podkladového dokumentu je duben 2010. Na základě expertního textu generální tajemník Aliance vypracuje zprávu, kterou v červnu 2010 předá vládám členských států k vyjádření a na podzim 2010 připraví pracovní návrh nové strategické koncepce; ta bude konzultována s velvyslanci členských států. Závěrečný návrh bude předložen ke schválení summitu NATO v listopadu 2010.

Nová strategická koncepce má vycházet z textu Severoatlantické smlouvy, respektovat její obsah, a zároveň reagovat na dynamicky se měnící bezpečnostní hrozby. Její základní funkcí je **vytvořit koherentní rámec pro rozhodování Aliance** na pět, deset či až patnáct let, **reagovat na stále nebezpečnější hrozby**, jako je energetická a kybernetická bezpečnost, „privatizace“ jaderné hrozby, pirátství, zkušenosti z využití vojenské síly a civilní pomoci v Afghánistánu, **výrazně zlepšit komunikaci s veřejností v transatlantickém prostoru**. Proto tato strategie – stejně jako dvě ze zmíněných minulých sedmi – nebude utajována.

Koncepce musí reagovat i na důsledky finanční a ekonomické krize, které nutí vlády členských zemí šetřit i na vojenských výdajích. [8] To bude mít vliv i na to, jakými prostředky se budeme bránit, přičemž bychom si měli zachovat dosavadní vojenské kapacity, schopnosti a interoperabilitu. Úspory jsou možné zvláště v kooperaci ve vývoji a výrobě zbraní, ale i v rozsáhlé struktuře vedení a velení a v logistice. [9]

Diskuze o nové koncepci by měla být i určitým ontologickým zamyšlením nad tím, čím jako členové Aliance jsme, jaké je naše směřování, v jakých teritoriích chceme operovat, kolik operací různě velkých jsme schopni vést (americká strategie např. vytyčila jako strategický cíl schopnost vést dvě operace, ale již nyní je patrné, že Irák a Afghánistán byly a jsou i za pomoci spojenců nad jejich síly) a jaký by měl být poměr mezi vojenskými operacemi a civilní pomocí (v případě Afghánistánu už nejde jen o rekonstrukci, jak zatím ukazuje diskuze, ale jak akceschopná je a bude jejich místní vláda, jak dokáže organizovat ozbrojené síly, a nyní jak má Aliance získat podporu sousedů a velmocí – Ruska, Číny, Indie a dalších zemí).

V odpovědích na tyto otázky by si měla najít místo i Česká republika a její ozbrojené síly. Projevit by se to následně mělo v naší nové bezpečnostní strategii, která nebyla novelizována více než šest let. Naše republika by neměla spoléhat na to, jak se o to pokoušeli naši i polští političtí představitelé v souvislosti s americkou protiraketovou obranou, že za souhlas s dislokací získá specifické bezpečnostní pojistky. Měli bychom naopak přijít s vlastní iniciativou, např. pokud jde o odzbrojování, a vyjít tak vstříc zahraniční a bezpečnostní politice nové americké administrativy. Stále nevyřešenou

otázkou zůstává, jak to bude dál s protiraketovou obranou, zda bude akceptována jako funkce Aliance. Na summitu v Lisabonu se očekává, že se protiraketová obrana stane novým cílem NATO.

Proporce mezi obrannou a bezpečnostní funkcí

V diskuzi o charakteru Aliance převažuje mínění, že by měla rovnoměrně plnit jak obrannou, tak bezpečnostní funkci. Někteří alianční představitelé to považují za primární strategický cíl. V posledním období v souvislosti se zahraničními misemi převažovala bezpečnostní funkce. Proto mnozí politici i experti prosazovali, aby se bezpečnost opravdu stala rozhodující alianční funkcí. Tento záměr se neprosadil. Problémem stále je, jak vzdáleným bezpečnostním hrozbám mimo transatlantický prostor čelit. Aliance si proto musí vyjasnit, kde, jak, jakým způsobem a s jakými silami vést operace „*out of area*“. Platí zkušenost, že čím vzdálenější je konflikt, tím hůře se veřejnosti vysvětluje. Zamysleme-li se nad touto problematikou, tak pokud jde o pružnost strategie, měla by si ji Aliance zachovat právě v těchto rozhodovacích procesech. Jinak řečeno, prioritou bezpečnostní či obranné funkce či jejich rovnováha by měly být závislé na konkrétních bezpečnostních hrozbách a z nich vyplývajících rizicích.

O tom, že je to nejen složité, ale i politicky svízelné, svědčí tvrzení představitelů NATO, že afghánský konflikt není klíčovým problémem Aliance, jejím smyslem. To vzbuzuje pochybnosti, nejde-li o alibismus. V současné době NATO a Afghánistán v očích většiny lidí zjevně splývají. Zda je či není něco klíčovým problémem či smyslem nezáleží na subjektivním výkladu, ale na objektivní situaci. Neúspěch v Afghánistánu by USA i Alianci postihl fatálně.

Rozšiřování Aliance

Podobně tomu je pokud jde o rozšiřování Aliance. Převažující mínění se stále zčásti staví proti tomu, aby v NATO byly všechny balkánské země, ale výrazně pak proti přijetí Ukrajiny a Gruzie. A to rozhodně nejen kvůli zápornému postoji Ruska. Tyto země předně musejí nejdříve stabilizovat svůj demokratický systém, kvalitu strategických rozhodovacích procesů a dodržování platných smluv, aby spíše neznamenal hrozbu než posílení, jak to ukázal rusko-gruzínský konflikt a tzv. plynová krize, jejíž opakování se evropské země nyní každoročně obávají. Nemluvě o tom, co známe z teorie organizace a řízení: se zvyšujícím se počtem členů či organizačních stupňů stoupá počet vzájemných konfliktů v organizaci, a tím i klesá její akceschopnost.

Zčásti odlišný pohled má bývalý náčelník Generálního štábu AČR Jiří Šedivý:

„V první řadě bude nezbytné vyřešit fakt, na který upozorňují někteří experti tímto problémem se zabývající, jak se NATO vypořádá s posledními vlnami rozšiřování. Jestliže v minulosti byly kladeny požadavky na odpovídající vojenské kapacity nově přijímaných členů, v současné době se zdá, že je upřednostňován aspekt politický a vojenské kapacity nováčků zaostávají za potřebami. Jak bude NATO schopno zajistit jedno ze základních ustanovení Washingtonské (rozumí se Severoatlantické) smlouvy o vzájemné pomoci při napadení... Zcela určitě by měla nová strategická koncepce odpovědět na otázku, kam až se bude NATO rozšiřovat a zda noví kandidáti jsou připraveni ke vstupu do NATO, anebo zda vůbec někdy budou k tomuto kroku připraveni. A zda jejich případné přijetí neznamená pro NATO zároveň destabilizaci uvnitř vlastní struktury a závažné bezpečnostní riziko.“ [10]

NATO chce pokračovat v politice otevřených dveří a rozvíjet partnerství se třetími zeměmi, spolupracovat se spřátelenými státy jako je Austrálie, Nový Zéland, Japonsko a Jižní Korea. Je to stále věcí diskurzu.

Vztah Aliance a Ruska

Informace a zkušenosti z alianční centrály v Bruselu ukazují, že Rusko má v souvislosti s tvorbou nové strategické koncepce o proces transformace NATO veliký zájem. Zároveň je možné identifikovat snahy Alianci oslabit. V souvislosti s tím je třeba ve vztazích mezi velmocemi řešit zejména problém jaderného odstrašení, protože je stále více věcí politickou než vojenskou. Stále existuje nedostatek informací o tom, čím Rusko *de facto* z vojenského hlediska disponuje, pokud to přesně vědí jeho představitelé. Proto politici i občanská veřejnost na jedné straně ruské vojenské schopnosti přeceňují a na druhé straně podceňují.

Rusko-gruzínský konflikt vznikl proto, že k němu vytvořilo prostor ne zcela domyšlené osamostatnění Kosova a nepochopitelně bezprecedentní krok gruzínského prezidenta Michaila Saakašviliho. Ruské vítězství bylo neodvratné, i když vojensky se v očích odborníků příliš nepředstavilo. Spojené státy i Aliance však překvapivě kromě verbálních protestů nereagovaly, čímž daly najevo nesouhlas se Saakašviliho chováním. Nakonec musela zasáhnout Evropská unie. Rusko, jak převažuje odborné mínění, však s výjimkou jaderných zbraní není vážnější bezpečnostní hrozbou, a jejich použití by bylo šilenstvím; tato někdejší supervelmoc nebude údajně pro euroatlantické společenství hrozbou ani v případě, dosáhne-li do roku 2017 cílů své vojenské reformy. Podle mínění Aliance může být hrozbou energetickou a kybernetickou, tj. v oblasti *soft-power*.

Rusko nyní spíše než ofenzivní má údajně cíle defenzivní, zvláště pokud jde o rostoucí muslimskou menšinu (v Moskvě je největší muslimská komunita na světě) a z demografického hlediska situace na Sibiři, kde žije jen deset milionů obyvatel, navíc většinou starých lidí a žen. Hrozí tu čínská infiltrace, a to i přesto, že Rusové tvrdí, že mají s Čínou nejlepší vztahy v celé své historii.

Jiří Schneider se o síle Ruska vyjadřuje poněkud opatrněji:

„Je tedy Rusko vojenskou hrozbou? Někteří argumentují tím, že rozdíl vojenských sil Ruska a USA se bude prohlubovat, a zároveň tím, že není důvod, proč by USA měly Evropě stále zajišťovat bezpečnost. Problém tkví v tom, že pro evropské státy – zejména sousedy Ruska – nejsou ruské vojenské kapacity zanedbatelné. Třebaže válka v Gruzii prokázala, že v otázkách velení, komunikace, řízení, organizace je ruská armáda na úrovni 70. či 80. let minulého století, stále představuje výraznou hrozbu pro své sousedy. Ruská armáda má prokazatelně potenciál a doktrínu schopnou destabilizovat bezprostřední sousedství NATO. Pokud NATO přenechá pole dalším aktérům, jako se stalo v reakci na válku v Gruzii, může tím ohrozit stabilitu ve svém sousedství. Někteří účastníci diskuze upozornili, že Rusko nemusí disponovat vojenskou silou, bude mu stačit energetická síla. Zejména situace Ukrajiny je nestabilní. Jak bude věrohodná politika otevřených dveří, pokud přijetí Ukrajiny a Gruzie zůstane mimo hru?“ [11]

Kritičtější postoj prezentuje Luboš Dobrovský. [12] Schneiderův názor na Ukrajinu potvrdil poslední vývoj.

Ruská armáda zakončila dva roky před termínem první etapu své reformy. Příčinou byly zkušenosti a důsledky rusko-gruzínského konfliktu. Personální stav byl snížen o 200 tisíc vojáků, z 1,2 milionu na 1,0. Počet důstojníků byl snížen z 355 tisíc

na 150 tisíc. Ze 60 tisíc plukovníků zůstalo jen osm tisíc, počet generálů však byl snížen pouze z 1200 na 780. To umožnilo zvýšit i platy. Např. velitelé jednotek u útvarů mají příjem v přepočtu cca 35 až 45 tisíc Kč, velitel divize 120 tisíc Kč. V další etapě do roku 2017 má jít především o přezbrojení. Již příští rok má armáda dostat 30 balistických raket, 5 taktických raket Iskader, 300 kusů obrněné techniky, 30 vrtulníků, 28 bojových letounů, 3 jaderné ponorky, 11 družic a korvetu.

Ruský premiér Vladimir Putin v projevu ve Vladivostoku řekl:

„Musíme vyvíjet úderné útočné systémy, abychom zachovali strategickou rovnováhu s USA, které na rozdíl od Ruska vyvíjejí systém protiraketové obrany.“ [13]

O potřebě vyvíjet nové zbraňové systémy, aby si Rusko zachovalo spolehlivý jaderný štít, hovořil i prezident Dmitrij Medveděv. Mělo by se tak dít v souladu s novou odzbrojovací dohodou s USA, omezující počet strategických útočných zbraní a jaderných hlavic obou velmocí. Rusko vyjádřilo ochotu poskytovat Spojeným státům údaje o ruských útočných zbraních výměnou za americké informace o protiraketové obraně. Oba systémy – útočných a obranných zbraní – podle Putina zajišťují rovnováhu sil.

Mnoho nového může do vztahů s Ruskem přinést politika americké administrativy Baracka Obamy. Podobně je tomu ve vztazích s Čínou. S oběma zeměmi je třeba jednat s jako takovými, jaké jsou, a ne s takovými, jaké bychom si je přáli mít, jakkoli si to do budoucna přejeme. Pokud jde o vztahy mezi bývalými zeměmi tzv. socialistické soustavy a Ruskem z hlediska bezpečnosti, mají tyto země větší počet obyvatel, vyšší HDP i větší počet vojáků než Rusko. Považují-li proto Rusko za vážnou bezpečnostní hrozbu, měly by tento potenciál v rámci NATO lépe využít.

3. NATO a Evropská unie

Zatím se vážnější pozornost nevěnuje vztahu Severoatlantické aliance a Evropské unie. [14] Přitom se nabízí, aby se mezi nimi vytvořila adekvátní dělba orientace: NATO s dominancí USA v oblasti *hard-power* a EU v *soft-power* v procesu předcházení konfliktům a zhroucení států. Lisabonská smlouva k tomu vytvořila podmínky, stejně tak se po úspěšném rozšíření EU stává silným a konkurenčně schopným ekonomickým a zahraničně politickým světovým modelem. Není však zatím pro snižující se vojenské rozpočty vzhledem k finanční a ekonomické krizi silným bezpečnostním a vojenským hráčem. Je přitom před rozhodnutím, zda vést a prosazovat své zájmy a hodnoty, nebo být vedena. A to přes vědomí, že euroatlantické společenství je klíčové. Bude jistě důležité i v budoucnu, protože multipolární svět může být méně stabilní než bipolarita či unipolární postavení Spojených států. Řešení je na politické vůli mocenských elit v prosazování multilaterální politiky.

V polovině listopadu 2009 vznikl po dlouhém vyjednávání nový útvar v rámci generálního sekretariátu Rady EU – **Ředitelství pro zvládání krizí a plánování (CMPD – Crisis Management and Planning Directorate)**. Toto nové ředitelství v sobě integruje dvě doposud samostatná ředitelství DGE 8 a DGE 9 (Directorate General for External Relations), která měla na starosti otázky obranné politiky a civilní dimenze zvládání krizí. Společně s částí pracovníků civilně-vojenské skupiny (cell) působící doposud v rámci vojenského štábu EU tak vznikne velký útvar integrující v sobě poprvé v historii institucí EU plnohodnotně civilní i vojenskou dimenzi bezpečnostní politiky a zvládání krizí.

CMPD je dítě francouzského předsednictví EU, které prosadilo v prosinci 2008 jeho budoucí vznik, ale myšlenka integrovaného civilně-vojenského přístupu k problematice zvládání krizí má dlouhodobě silnou podporu mimo jiné v severovýchodních zemích či Německu. [15]

Evropská unie a Lisabonská smlouva v evropské bezpečnostní politice

Lisabonská smlouva představuje po ratifikaci všemi členskými zeměmi bezpečnostní budoucnost Evropy. V Lisabonské smlouvě je bezpečnostní politika organicky spojena se zahraniční politikou, a to v hlavě 5 Obecná ustanovení o vnější činnosti EU a zvláštních ustanoveních o společné zahraniční a bezpečnostní politice, která jsou v samostatné kapitole 2 Zvláštní ustanovení o společné zahraniční a bezpečnostní politice. [16] Činnost EU na mezinárodní scéně spočívá na zásadách demokracie, právního státu, univerzálnosti a nedělitelnosti lidských práv a základních svobod, úcty k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.

To jsou hodnoty euroatlantické civilizace, které by měly být zásadní ve strategických rozhodovacích procesech o zahraniční a bezpečnostní politice a jejich respektování je podmínkou členství v Evropské unii. V jejich duchu by měly být i rozvíjeny vztahy s ostatními aktéry evropské a světové bezpečnosti. Unie se soustřeďuje především na předcházení konfliktům a na řešení primárních příčin bezpečnostních hrozeb. Tím se liší od preventivní strategie preemptivního typu uplatňované minulou americkou administrativou.

Podle Lisabonské smlouvy se pravomoc EU ve společné zahraniční a bezpečnostní politice vztahuje na všechny oblasti zahraniční politiky a bezpečnosti, včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést ke společné obraně.

Společná zahraniční a bezpečnostní politika (CFSP – Common Foreign and Security Policy) podléhá zvláštním pravidlům a postupům. Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku vykonává v souladu se smlouvami vysoký představitel EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a členské státy. Společná zahraniční a bezpečnostní politika je prováděna za využití vnitrostátních prostředků a prostředků EU.

Společná bezpečnostní a obranná politika je nedílnou součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Zajišťuje EU operativní schopnost, která se opírá o civilní a vojenské prostředky. Unie je může použít pro mise vedené mimo území EU k udržení míru, předcházení konfliktům a posílení mezinárodní bezpečnosti v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů. Plnění těchto úkolů je založeno na využití schopností poskytnutých členskými státy.

Společná bezpečnostní a obranná politika zahrnuje postupné vymezení rámce společné obranné politiky EU (CSDP – Common Security and Defence Policy). Ta povede ke společné obraně, jakmile o tom Evropská rada jednomyslně rozhodne. V tomto případě doporučí členským státům přijetí takového rozhodnutí v souladu s jejich ústavními předpisy.

Politika EU podle tohoto oddílu se nedotýká zvláštní povahy bezpečnostní a obranné politiky některých členských států a **uznává závazky některých členských států uskutečňujících svou společnou obranu v rámci Organizace Severoatlantické**

smlouvy (NATO), které vyplývají ze Severoatlantické smlouvy a které jsou v souladu se společnou bezpečnostní a obrannou politikou vytvořenou v tomto rámci.

Pro provádění společné bezpečnostní a obranné politiky dávají členské státy EU k dispozici civilní a vojenské schopnosti, aby přispěly k plnění cílů vymezených Radou. Členské státy, které mezi sebou ustavily mnohonárodní síly, je mohou rovněž dát k dispozici k uskutečnění společné bezpečnostní a obranné politiky. Členské státy se zavazují, že budou své vojenské schopnosti postupně zdokonalovat. Agentura pro oblast rozvoje obranných schopností, výzkumu, pořizování a vyzbrojování určuje operativní potřeby, podporuje opatření k jejich uspokojování, přispívá k určení a případně k provádění všech účelných opatření pro posílení výrobní a technologické základny v oblasti obrany, podílí se na vymezení evropské politiky schopností a vyzbrojování a napomáhá Radě při hodnocení zlepšování vojenských schopností.

Pokud se členský stát stane na svém území cílem ozbrojeného napadení, poskytnou mu ostatní členské státy pomoc a podporu všemi prostředky, které jsou v jejich moci, v souladu s článkem 51 Charty Organizace spojených národů. Tím není dotčena zvláštní povaha bezpečnostní a obranné politiky některých členských států. Závazky a spolupráce v této oblasti jsou v souladu se závazky v rámci Organizace Severoatlantické smlouvy, která zůstává pro ty členské státy, které jsou jejími členy, základem jejich společné obrany a forem pro její provádění.

Bezpečnostní politika EU obsažená v Lisabonské smlouvě byla podrobena kritice. Např. Jiří Payne [17] uvádí, že kdysi se na americkém ministerstvu zahraničí zeptal, co by se stalo s NATO, kdyby mělo pět členů: USA, Kanadu, Norsko, Turecko a EU. „*Toho dne NATO skončí*“, řekli mu údajně bez rozmyšlení. Payne konstatuje, že Lisabonskou smlouvou přecházejí kompetence v obraně z členských států na EU, protože: „*Unie vede společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.*“

Nebo podle článku 22, odst. 2 písm. a) chce EU „*chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost*“. Stanoví se i konkrétní postupy „*o strategických zájmech a cílech*“ rozhoduje Evropská rada (čl. 22 odst. 1), a to výhradně na návrh vysokého představitele nebo komise. Jednotlivý členský stát tedy nemá ani právo konkrétně nic navrhnout, může jen požadovat zařazení diskuze na pořad jednání Rady.

Článek 23 konstatuje, že pravomoci EU se vztahují na všechny otázky týkající se bezpečnosti. Nikdo nesmí mít jiný názor, čl. 23. 3. totiž stanoví, že „*Členské státy aktivně a bezvýhradně podporují zahraniční a bezpečnostní politiku Unie ... a respektují činnost Unie v této oblasti.*“ A přikazuje se, že členské státy se „*zdrží jakéhokoli jednání, které je v rozporu se zájmy Unie*“ (čl. 23 odst. 3).

V Severoatlantické smlouvě ustanovující NATO se uvádí: „*Každá ze smluvních stran prohlašuje, že žádné její současné platné mezinárodní závazky vůči kterékoli jiné smluvní straně nebo kterémukoli třetímu státu nejsou v rozporu s ustanoveními této smlouvy, a zavazuje se, že nepřijme žádný mezinárodní závazek, který by byl s touto smlouvou v rozporu.*“ (článek 8). [18]

Protože Lisabonská smlouva znamená bezvýhradný závazek v oblasti bezpečnosti vůči třetí straně, kterou je Evropská unie, Jiří Payne usuzuje, že její přijetí představuje porušení Severoatlantické smlouvy a dnem ratifikace Lisabonské smlouvy NATO končí. Je přesvědčen, že rozhodnutí nadále si svou bezpečnost řešit bez USA bude členské státy stát nepředstavitelné peníze a bude trvat mnoho desetiletí, než dosáhneme stejné bezpečnosti, jakou jsme měli doposud. NATO a EU jsou podle něho konkurenti

a nemohou existovat vedle sebe, nesledují stejné zájmy, dokonce naopak prosazují zájmy protichůdné. Lisabonskou smlouvou končí epocha demokracie v Evropě, končí NATO, které si kladlo za cíl „*posilování svých svobodných institucí*“ a „*lepší porozumění zásadám, na nichž jsou tyto instituce založeny*“, ochranu suverenity svých členů. Lisabonská smlouva těmto zásadám odporuje, nejenom textem smlouvy, ale samotnou svou podstatou. Proto nemůže vedle sebe existovat NATO a EU po ratifikaci této smlouvy. Hodnotové systémy těchto dvou institucí jsou nejenom jiné, ale jsou protichůdné. Společná obrana má smysl jedině tam, kde státy sdílejí stejné hodnoty a mají stejná rizika. Deset let našeho členství v NATO bude patřit k nejkrásnějším obdobím našich dějin.

Paynovou výše uvedené kritické stanovisko je samozřejmě krajní, ale legitimní. Signalizovalo potřebu diskuze o evropské bezpečnostní architektuře a strategii, která se sice vedla, ale sporadicky. Zahraniční, a zejména bezpečnostní politika Evropské unie byla stále na okraji zájmu.

Evropské země sice mají stále velké armády, ale náklady na jejich udržování a modernizaci klesají nejen relativně, ale i absolutně. A to zvláště ve srovnání s USA, což je ale jiné téma, souviselo s Bushovou preemptivní strategií, která něco stála a nový americký prezident Barack Obama má s paralelně probíhající ekonomickou krizí problém zvládat rozpočet nejen vojenský, ale i státní. To vše vytvářelo kritickou situaci, což se zvláště projevovalo ve stále menší ochotě realizovat preventivní bezpečnostní politiku, tj. udržovat a rozšiřovat zahraniční mise, zvláště v Afghánistánu. I když se tak nakonec stalo, nebylo to jednoduché a výsledek není jistý.

Hlavními aktéry západní bezpečnostní politiky jsou v různé míře provázanosti Severoatlantická aliance a Evropská unie. Je zřejmé, že za Baracka Obamy musí Spojené státy vědomě či pod tlakem upustit od realizace americké bezpečnostní strategie, která byla přijata v roce 2002 jako reakce na 11. září 2001 se zjevně preemptivními záměry.

Evropská unie novou bezpečnostní strategií má, její realizace je však nedostatečná. Probíhající diskuze o nové strategické koncepci NATO také prokazuje, že k avizovanému napětí mezi Aliancí a EU nedochází.

4. Problémy zasluhující reflexi

V již zmíněném dokumentu k přípravě nové strategické koncepce, tj. projektu „Nová strategická koncepce NATO: zájmy a priority České republiky“, je mezi vymezenými problémy zasluhujícími reflexi uvedena identita Západu ve 21. století a v souvislosti se smyslem NATO. Identita Západu, tj. především Severní Ameriky a Evropy by nebyla z bezpečnostního a vojenského hlediska tak naléhavá, kdyby nebyla konfrontována s jinými civilizacemi, kontinenty, jejich identitami, způsoby života a ideologie, zejména náboženskými.

Od začátku 21. století, a zejména od 11. září 2001 je to konfrontace zvláště s islamismem, resp. s jeho fundamentalistickou podobou a praxí. O tomto tématu hovořil i odcházející pražský arcibiskup kardinál **Miloslav Vlk** a varoval před islamizací Evropy. To se svým způsobem týká i Severní Ameriky, navíc potýkající se s latinskoamerickou migrací, jejíž intenzita je natolik enormní, že podle prognóz v roce 2030 a nejpozději 2050 v USA bude převažovat toto etnikum.

Tento problém přerůstající v bezpečnostní hrozbu nemá jenom náboženský, ale především celospolečenský charakter. Ať jsme totiž jako národ sebeateističtější, a podobně je tomu zčásti i v jiných evropských a severoamerických zemích, máme především křesťanskou, resp. křesťansko-judaistickou kulturu a tradici. Ta ovlivnila i většinu západních filozofických směrů a postupně se prosazujících klíčových hodnot jako je cena lidského života, svoboda, rovnost, solidarita, lidská práva, důstojnost, úcta k ženám, které zaštiťuje demokratický politický systém. To je v diametrálním rozporu s islamismem, nemluví o jeho fundamentálním výkladu a praxi, jakým se stal před třiceti lety po zrodu Íránské islámské republiky.

Takže bylo zřejmé, že Západem přijímaná politika multikulturalismu brzy narazí na tyto hranice, což začínáme vážně pociťovat. A to i přesto, že podle výzkumu Gallupova ústavu ubývá v Evropě islámských fundamentalistů a přibývá muslimů evropeizovaných. Stejně tak, že 85 % evropských muslimů je proti násilí. Je nemyslitelné, aby v západní civilizaci zvítězila jiná kultura než původní a vlastní. Zatím se tomu pro charakteristickou západní toleranci nedokážeme účinně bránit, ustupujeme požadavkům přesahujícím míru této snášenlivosti. Resistance proti této hrozbě nemůže spočívat na náboženském, ale celospolečenském přístupu. A nesmějí se ho zmocnit extremisté, zvláště ne neonacisté.

To do určité míry determinuje i **postavení NATO v současném mezinárodním prostředí**. Aliance si stejně jako Evropa a západní společenství musí uvědomit svou obrannou a bezpečnostní funkci. Zvláště je-li momentálně převládající násilné řešení bezpečnostních problémů tou zdánlivě nejefektivnější cestou, není-li jí pozornost k primárním problémům sociálním, ekonomickým, politickým, diplomatickým, environmentálním, ideovým, náboženských aj., jejichž řešení by vyžadovalo méně finančních prostředků a mohlo by přinést vyšší mírový efekt.

Hledáme-li příčiny nové alianční strategické koncepce, možná hlouběji pod kauzálním povrchem je nespokojenost občanů západního světa s nedostatečně zdůvodněným vedením ozbrojených konfliktů. To bezprostředně souvisí i s **vymezením oblastí bezpečnosti, ve kterých se chce NATO angažovat**. Mimo transatlantické teritorium by se tyto konflikty měly odehrávat jen výjimečně a při bezprostředních bezpečnostních hrozbách pro sdílené společensko-kulturní hodnoty. Existující situace podmiňuje i **vztahy NATO k jiným mezinárodním organizacím**. Navážeme-li jako jistou předzámku na předchozí text, tzn. zůstaneme-li u náboženské problematiky, daleko méně máme problémy s pravoslavným, konfuciánským, buddhistickým a jiným světem než islámským.

Vrátíme-li se k mezinárodním organizacím, bezprostřední dělba funkcí by měla být mezi Aliancí a Evropskou unií. Lisabonská smlouva by rozhodně neměla být interpretována jako bariéra institucionální spolupráce, ale právě naopak. Realisticky bychom se měli dívat z bezpečnostního hlediska na OSN. Svým způsobem představuje předobraz Severoatlantické aliance, kdyby se nadále bezhraničně rozšiřovala. Přesto OSN jako univerzální organizaci sdružující v podstatě všechny státy potřebujeme, ze sledovaného bezpečnostního hlediska, pro legitimizaci postupů Aliance.

Tím by byl naplněn i **smysl kolektivní obrany a odstranění a role NATO v oblasti kontroly zbrojení, odzbrojení a zamezení proliferaci**. Panuje shoda v přesvědčení, že odstranění má převážně politický charakter. Pokud jde o kontrolu zbrojení, bylo v této oblasti dosaženo průkazných úspěchů díky **Smlouvě o konvenčních ozbrojených silách v Evropě** (CFE). Ta byla podepsána v roce 1990, kdy ještě existovaly dva

bloky, NATO a Varšavská smlouva. Po zániku Varšavské smlouvy a prvním rozšíření NATO byla v Istanbulu v roce 1999 smlouva modifikována. Podle uvedené smlouvy je pro každý stát stanovena národní úroveň, tj. limit, který omezuje počty vybraných kategorií výzbroje a bojové techniky a je nutné povinně provádět inspekce u útvarů, ověřovací návštěvy, inspekce ve stanovené oblasti a pozorovací lety podle Smlouvy o otevřeném nebi. [19]

Proliferace zbraní hromadného ničení, jejich výzkum, výroba a testování však dostatečně pod kontrolou není, ani se jí nedaří prosadit. Nejhorší situace je v ozbrojovacím procesu. Letošní zpráva Stockholmského mezinárodního ústavu pro výzkum otázek míru (SIPRI) o vojenských výdajích možná ukáže, že ani finanční a ekonomická krize nevedla k jejich výraznějšímu snížení.

Konečně pokud jde o **specifikaci bezpečnostních hrozeb**, obecně se uznávají ty, které před šesti lety definovala evropská bezpečnostní strategie jako pět hlavních bezpečnostních hrozeb, a to: terorismus, šíření zbraní hromadného ničení, regionální konflikty, zhroucení státní moci a organizovaný zločin. Dynamika bezpečnostního vývoje v Evropě ale vyžaduje aby spektrum bezpečnostních hrozeb bylo pojato širše, což se odráží v unijních dokumentech i v expertních diskuzích, např. ve výstupu 5. pracovní skupiny *Foresight and Scenarios European Security Research and Innovation Forum*, která na základě zadání Evropské komise pracovala na identifikaci priorit a cílů evropského bezpečnostního výzkumu.

K pěti zmíněným hrozbám v evropské bezpečnostní strategii bylo na základě diskuze v rámci 5. pracovní skupiny, jíž jsem byl členem, definováno dalších dvanáct hrozeb: degradace životního prostředí nevratnými klimatickými změnami, omezený přístup k energetickým zdrojům, hrozbu energetické krize, přírodní katastrofy, epidemie, resp. pandemie, stárnutí populace v zemích EU, ilegální migrace, ohrožení evropského sociálního modelu vlivem nepředvídaných, resp. nevladatelných následků globalizace („sociální bezpečnosti“), radikalizace části společností z etnických a sociálních příčin, korupce a praní špinavých peněz, technologické havárie, selhání, resp. kolaps počítačových technologií a humanitární krize. [20] Na základě další analýzy lze k tomu přiřadit náboženský fundamentalismus, bankovní spekulace a nezákonný lobbying. [21]

Kritická reflexe

Zmíněný projekt „Nová strategická koncepce NATO: zájmy a priority České republiky“ přiznává, že tvorba nové alianční strategické koncepce „přichází v době, kdy si Česká republika neví se svými členstvím v NATO příliš rady. V uplynulých měsících a letech se objevily pochyby o smyslu a hodnotě našeho členství v Alianci, a to na obou stranách politického spektra“.

Možná je toto tvrzení příkré, ale z metodologického hlediska vítané, a proto zároveň akceptovatelné. Zvláště nutnost odpovědět na otázky, které tento text klade.

■ Naplnilo se to, co jsme od členství v NATO očekávali?

S vyšší mírou pravděpodobnosti lze odpovědět pozitivně. Česká veřejnost oceňuje, že Aliance poskytuje naší republice pocit bezpečnosti, jaký jsme v historii nezažili. Zároveň však má stále kritičtější postoje k angažovanosti Aliance v zahraničních misích včetně naší daleko od vlasti. To intenzifikují i důsledky finanční a ekonomické krize, které někteří občané spojují právě s vedením konfliktů a enormními

vojenskými výdaji. Podobně je tomu, pokud jde o malou aktivitu NATO v souvislosti s potenciální dislokací americké protiraketové obrany ve střední Evropě. Na druhé straně není možné přehlédnout kritiku, že náš příspěvek Alianci mohl být s výjimkou naší účasti v zahraničních misích větší.

■ **Vyvíjí se NATO směrem, který považujeme za žádoucí?**

V této souvislosti je nutné uvést aktuální potřebu koordinace bezpečnosti a obrany s Evropskou unií po přijetí Lisabonské smlouvy. I když si je občanská veřejnost vědoma vojenské síly NATO, dává stále více přednost záměrům EU orientujícím se na řešení primárních příčin bezpečnostních hrozeb, tj. politických, ekonomických, sociálních, environmentálních, náboženských, etnických aj. problémům, jejichž neřešení je příčinou následných hrozeb bezpečnostních. V této souvislosti by se měla daleko výrazněji prosazovat v Evropě rozvíjená koncepce *human security*.

■ **Řeší NATO problémy, které považujeme za podstatné?**

Spíše lze kriticky vytknout, že spolu s dalšími světovými organizacemi a vládami jednotlivých států pomalu reaguje na nové bezpečnostní hrozby, které především vznikají neřešením primárních příčin a vedou ke zhroucení některých států či komplikacím i ve vyspělých zemích, jako jsou energetické kolapsy, potravinové krize, pandemie apod., i když nejsou jistě primárním cílem Aliance, ale NATO by spolu s dalšími bezpečnostními aktéry k nim mělo koordinovaně přispívat, a to především humanitárními operacemi.

■ **Vytváří si NATO schopnosti a nástroje, které jsou adekvátní současnému bezpečnostnímu prostředí a zájmům ČR?**

Česká veřejnost nevidí ani tak problémy ve vojenské oblasti jako spíše v diplomatické, na prvním místě vyřešení vztahů s Ruskem, aby se snížil její pocit vnímání Ruska jako jisté bezpečnostní hrozby, s níž se operuje zejména v předvolebních obdobích.

■ **Je NATO dostatečným rámcem pro bezpečnostně-politické vztahy mezi ČR a USA?**

Jen část veřejnosti je přesvědčena o tom, že bychom měli mít jako prioritní bezpečnostní vztahy se Spojenými státy, spíše dává přednost bezpečnostním zárukám Evropské unie a Severoatlantické aliance. Příčinou nejspíš je, že aktuální vojenské aktivity Spojených států považuje za převážně neúspěšné. I v případě dislokace radiolokátoru americké protiraketové základny na našem území dávala přednost řešení v rámci Aliance a s vědomím Evropské unie.

■ **Jsou členové NATO schopni dohody v zásadních otázkách, které se týkají českých bezpečnostně-politických zájmů?**

Zatím nebyl důvod konstatovat negativní stanovisko.

■ **Zanedbalo NATO obranné plánování a teritoriální obranu nových členských států, nebo se naopak jedná o zastaralou agendu?**

Jako i v jiných případech je možno konstatovat, že v obranném plánování a v teritoriální obraně bylo možné dosáhnout více, ale ani ne tak zvýšením vojenských

výdajů jako spíš koordinací aktivit. Pokud jde o obrannou a bezpečnostní funkci NATO, je jistě odpovídající úsilí o jejich rovnováhu, ale prioritou vždy bude záviset na konkrétním vyhodnocení aktuálních bezpečnostních hrozeb a z nich vyplývajících rizik.

■ **Můžeme se v případě nouze na členství v NATO spolehnout?**

Ani v tom případě není důvod konstatovat jiné než pozitivní stanovisko.

■ **Je článek 5 Severoatlantické smlouvy dostatečně věrohodný, nebo bychom měli usilovat o jeho posílení? Pokud ano, jak?**

Tato otázka je akademická, protože americká ústava neumožňuje jinou formulaci, zavazuje vládu, že se nesmí předem zavázat komukoli v ozbrojeném střetnutí pomoci.

■ **Jak co nejlépe skloubit členství v NATO a EU?**

Vymezením odpovědnosti za jednotlivé oblasti a stránky evropské, transatlantické a světové bezpečnosti. Priorita NATO by měla být v oblasti *hard-power*, Evropské unie *soft-power*. Ke změnám této orientace by mělo docházet na základě konkrétní analýzy aktuálních bezpečnostních hrozeb a stupně angažovanosti Spojených států v evropském a přilehlém teritoriu.

Odpovědi na tyto otázky vyvolávají potřebu formulovat i závažnější:

■ **Vyhovuje Severoatlantická smlouva dnešním podmínkám? Není čas se zamyslet nad její revizí?**

Na tuto otázku není lehké odpovědět, protože některé možnosti revize jsou limitovány. Např. změně klíčového článku 5 brání americká ústava, která nedovoluje Spojeným státům předem se smluvně zavázat někomu při řešení ozbrojených konfliktů. Na druhou stranu je v EU doplňování zakládajících smluv běžnou praxí, takže v případě potřeby by bylo možné změnit jiné články Severoatlantické smlouvy.

■ **Je NATO subjekt mezinárodního práva? Může uzavírat dohody s jinými mezinárodními bezpečnostními organizacemi?**

Strategické koncepci NATO by prospělo, kdyby se NATO obdobně jako EU přihlásilo k dodržování mezinárodního práva a respektování světové role OSN, resp. Rady bezpečnosti, při zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti. Barack Obama se na rozdíl od George Bushe vyjádřil, že USA přikládají velký význam OSN. Obama dokonce předsedal jednomu zasedání Rady bezpečnosti.

■ **Jakou roli bude NATO hrát při zajištění evropské bezpečnosti?**

Je zřejmé, že bez aktivní účasti Ruska evropskou bezpečnost nelze zajistit. Jak reagovat na Medvěděvův návrh na uzavření evropského bezpečnostního paktu? Není náhoda, že návrh byl formulován v době, kdy se připravuje nová strategie NATO.

■ **Jak hodlá NATO řešit vztahy s jinými regionálními bezpečnostními organizacemi (nejen s EU)?**

Aktuální je zejména otázka vztahů k Šanghajské organizaci pro spolupráci. [22]

Pro formulaci nové strategické koncepce NATO je také třeba analyzovat dosavadní vývoj NATO po roce 1990, tzn. co se podařilo, a co nikoliv, a proč tomu tak bylo. Z hlediska kritické reflexe se jeví problematickým např. zásah NATO proti Jugoslávii v roce 1999, sporná je i angažovanost NATO v Afghánistánu. V USA se objevují i úvahy, zda má NATO pro USA smysl, viz např. interview R. Huntera, bývalého zástupce USA v NATO. [23]

K těmto závěrům lze přidat ještě prognostický: V souladu s převažujícím míněním české a pravděpodobně i evropské a severoamerické veřejnosti a podstatné části bezpečnostních expertů se s nejvyšší pravděpodobností západní civilizace pro nedostatek materiálních a lidských zdrojů i politické vůle bude postupně z neeuroatlantických teritorií a prostorů jiných civilizací stahovat, a zároveň více kontrolovat až blokovat migraci jiných etnik do prostoru vlastního. Je ovšem diskurzní otázkou, jak dalece by to bylo vnímáno jako rezignace na náš podíl na globálním vládnutí a cestou k marginalizaci našeho euroatlantického civilizačního okruhu.

5. Bezpečnostní politika České republiky

Uvedené problémy, zvláště nejednotnost české zahraniční politiky, se promítají i do koncipování české bezpečnostní politiky, a to jak vnitřní, tak vnější. Zcela konkrétním důsledkem této situace byl i průběh a vyústění expertního diskurzu i praktického politického konání ve strategickém rozhodovacím procesu, jakým byla dislokace americké protiraketové základny na našem území.

Ať už jsou polemická střetnutí jakkoli vyostřená, záměr dislokovat u nás některý ze segmentů protiraketové obrany bezprecedentně prověřoval a zčásti i dále prověřuje naši bezpečnostní politiku, jak jsme vůbec schopni se s takovými strategickými rozhodovacími procesy vypořádat v zájmu bezpečnosti republiky a dosáhnout konsenzu. Ať už se deset antiraket z hlediska gigantických zbraňových systémů ve světě jeví jako zdánlivě okrajové, pro nás je, ať chceme, nebo nechceme, z mnoha bezpečnostních, vojenských, politických, ekonomických, historických, psychologických aj. důvodů strategickým rozhodnutím, nejen pro nás, ale i středoevropské a evropské státy. A jak diskuze probíhá ukazuje se, že na taková rozhodnutí nejsme připraveni: buď je jednoznačněji přijmout, nebo odmítnout. [24]

Klíčové bezpečnostní strategické dokumenty

Základním strategickým dokumentem po našem vstupu do Severoatlantické aliance byla Bezpečnostní strategie České republiky (BSČR). Od roku 1999 byla vždy po dvou letech novelizována, naposledy v roce 2003. Od té doby se od původního záměru odstoupilo. Smyslem koncipování Bezpečnostní strategie České republiky bylo a je vytvořit podklad pro politické zadání zajištění bezpečnosti a obrany republiky.

Zatímco v letech 1990-1992 tato zadání např. armáda dostávala (neutralizace, loajalizace, přechod k obranné strategii reorganizací a redislokací ve smyslu **Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě** (CFE) z roku 1990 a vojenské doktríny z roku 1991, po rozdělení armády po rozdělení Československa, po vytvoření AČR toto zadání dlouho chybělo, což působilo vážné problémy.

BSČR je „základním dokumentem bezpečnostní politiky, který identifikuje zájmy ČR, obecné bezpečnostní hrozby a z nich vyplývající rizika pro ČR. Definuje dlouhodobé

záměry a opatření, jejichž cílem je zajištění podmínek pro mírový vývoj a hospodářskou prosperitu ČR a zabezpečení jejich obyvatel před vnějšími a vnitřními hrozbami a riziky“.

Bezpečnostní strategie jako politické zadání

„Bezpečnostní strategie ČR poskytuje jen základní politické zadání a východiska pro dosažení cílů v jednotlivých oblastech bezpečnostní politiky ČR,“ jak přiznávají autoři. Její teze mají být rozpracovány v navazujících koncepčních dokumentech. Konkrétnost těchto tezí je však pro práci na obranné strategii a tím méně na vojenské strategii nedostatečná.

Lze proto předpokládat, že ani tyto dokumenty nedokáží vytvořit koncepční předpoklady pro takovou obranu země, která by reagovala na bezpečnostní rizika a ohrožení a plnila alianční úkoly v rozsahu, který nepovede k vážnějším ekonomickým nárokům, protože ekonomické oslabení je z bezpečnostního hlediska stejně nebezpečné jako podcenění výstavby ozbrojených sil.

Z dikce dokumentu je patrné, že autory byli převážně pracovníci Ministerstva zahraničních věcí a až příliš respektovali, že tvoří materiál, který bude zároveň, a především studován zahraničními partnery. To oslabilo jeho věcnou působnost na rozhodovací procesy v oblasti bezpečnosti, obrany a armády. Nelze přehlédnout, že na tvorbě BSČR se podíleli i zástupci rezortů, které mají povinnost vytvořit dokumenty další, tedy konkrétnější. Pokud tedy s jejich souhlasem bezpečnostní strategie spatřila světlo světa v podobě, v jaké je, poté je především na nich, jak tyto dokumenty budou tvořit, resp. novelizovat. Výklad jejich přístupu může být dvojitý: buď je pro ně míra obecnosti BSČR dostačující, nebo naopak, tato obecnost jim vyhovuje, aby ve vlastním dokumentu měli větší prostor pro vlastní záměry. Tyto hypotézy je možné posoudit jen při kritické analýze těchto konkrétnějších dokumentů.

Lze sice souhlasit s autory dokumentu, že „členství v Severoatlantické alianci poskytuje samo o sobě bezprecedentní úroveň bezpečnostních jistot“, ale to ještě neznamená se na to bezprecedentně spoléhat, minimálně pokud jde již o uvedený náš poctivý příspěvek obrannému potenciálu Aliance.

Na tom nic nezmění ani naše členství v Evropské unii, které naši bezpečnost zvyší jen potenciálně, pokud se členské země včetně naší nezaslouží o efektivnost evropské obranné politiky.

Struktura strategických dokumentů ČR v oblasti bezpečnosti

Vzhledem ke konkrétní situaci by pravděpodobně stačilo, kdyby struktura strategických dokumentů, jak se to již zčásti osvědčilo v praxi bezpečnostní politiky, byla následující:

- **Bezpečnostní strategie ČR** – vychází z aktuální evropské bezpečnostní strategie a ze strategie NATO, z dosavadních bezpečnostních strategií a je založena na dlouhodobých vizích a novelizována v souladu s programovým prohlášením vlády. Je schvalována parlamentem.
- **Obranná strategie ČR** – je schvalována parlamentem.
- **Programové prohlášení vlády ČR** – vychází z programu vítězné politické strany nebo koalice stran, a to jak z aktuální situace, tak z dlouhodobých programů založených na stranických vizích. Mělo by však navazovat na BSČR, kterou není možné novelizovat nebo dokonce zásadně měnit po každých volbách.

- **Dlouhodobé vize jednotlivých rezortů.**
- **Strategie rezortů zahraničních věcí, vnitra a obrany.**
- **Dílčí strategie a koncepce rezortů** – např. Vojenská strategie ČR, Vojenská doktrína AČR, strategie boje proti terorismu, organizovanému zločinu a korupci apod.
- **Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti** – zpráva se předkládá v určených termínech vládě.
- **Zpráva o stavu zajištění obrany** – zpráva se předkládá v určených termínech vlády. [25]

Závěr

Struktura témat důležitých pro tvorbu strategické koncepce Aliance z hlediska ČR by mohla být na základě předcházejícího textu následující:

- **Témata mezinárodněpolitická:**
 1. Hodnoty euroatlantického společenství.
 2. Postavení a úloha NATO v současném světě.
 3. Stav a vývoj vztahů evropské části NATO a USA a Kanady.
 4. Rozšiřování NATO.
 5. Teritoriální vymezení angažovanosti NATO.
 6. Identifikace a klasifikace bezpečnostních hrozeb a schopnost NATO na ně reagovat
- **Témata o vztahu NATO, EU atd.**
 1. Identifikace společných zájmů NATO a bezpečnostních struktur EU.
 2. Sjednocování vojenských schopností NATO a EU.
 3. NATO jako subjekt mezinárodního práva.
 4. Vztahy NATO k jiným mezinárodním organizacím.
 5. Role NATO při zajištění evropské bezpečnosti.
 6. NATO a Rusko a Čína.
- **Témata vnitroatlantická**
 1. Současný stav a směry dalšího vývoje NATO.
 2. Schopnost NATO řešit konkrétní problémy.
 3. Adekvátnost Severoatlantické smlouvy dnešním podmínkám.
 4. Možnost změny čl. 5 Severoatlantické smlouvy.
 5. Smysl kolektivní obrany a odstrašení.
 6. Stav obranného plánování a teritoriální obrany jednotlivých států NATO.
 7. Role NATO v kontrole zbrojení a zamezení šíření ZHN.
 8. Vztahy mezi USA a evropskou částí NATO v oblasti vojenských a bezpečnostních technologií.
- **Témata vnitropolitická**
 1. Zájmy a priority České republiky v nové strategické koncepci NATO.
 2. Přínosy a negativa členství ČR v NATO.

3. Přínos rozvoje bilaterálních bezpečnostně politických vztahů s USA zájmům ČR.
4. Koordinace bezpečnostně politických zájmů ČR se zájmy evropských členských zemí NATO a EU.
5. Reálný přínos členství v NATO bezpečnosti ČR v případě krizí a konfliktů. [26]

*Práce vznikla v rámci výzkumného úkolu MSM 0021620841
– Rozvoj české společnosti v Evropské unii: rizika a výzvy.*

Poznámky k textu a literatura:

- [1] Blíže viz např. BORKOVEC, Z. Deset let od vstupu do NATO. *Vojenské rozhledy* 4/2009, s. 23-28.
- [2] BALABÁN, M., RAŠEK, A. Klíčové geopolitické, ekonomické a sociální bezpečnostní hrozby v Evropě a jejich dopady na ochranu kritické infrastruktury. In *Operační příprava státního území České republiky 2009*. Sborník konference GŠ MO Praha 3.-4. 11. 2009, s. 3-12; RAŠEK, A. Lokální války 1996 a ohniska napětí 2008. *Vojenské rozhledy* 2/2008, s. 189-195.
- [3] BALABÁN, M., RAŠEK, A. Energetický kolaps. *The Science for Population Protection*, 2/2009, s. 7-18.
- [4] I když se o revizi začalo uvažovat bezprostředně po 11. září 2001, v Alianci nebyla shoda na tom, zda tuto otázku vůbec otevírat. Výsledkem diskuze byla Všeobecná politická směrnice přijatá na summitu NATO v Rize v roce 2006. Nadále pokračovaly úvahy o tom, že Aliance potřebuje zevrubnou diskuzi o aktuálních úkolech, jakousi obdobu procesu, který vedl k přijetí takzvané Harmelovy zprávy z roku 1967. Nakonec bylo na posledním summitu Aliance ve Štrasburku/Kehlu v dubnu tohoto roku (2009) rozhodnuto, že bude připraven nový strategický koncept NATO. Pramen: *natoaktual.cz*, 21. 12. 2009 13.18.48, Analýza Jiřího Schneidera z PSSI.
- [5] Viz např. POTŮČEK, M. a kol. *Strategické vládnutí a Česká republika*. Praha: Grada, 2007; BALABÁN, M. DUCHEK, J., STEJSKAL, L. *Kapitoly o bezpečnosti*. Univerzita Karlova, Praha: Karolinum, 2007, stran 430; RAŠEK, A. Suverenita, celistvost, politická nezávislost: Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. *Vojenské rozhledy* 1/2009, s. 3-22. RAŠEK, A. Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. In *Strategické řízení ve veřejné správě*. [monografie připravená do tisku v roce 2010].
- [6] Příprava nové strategické koncepce podle projektu „Nová strategická koncepce NATO: zájmy a priority České republiky“, které připravilo Centrum transatlantických vztahů Institutu CEVRO, má zahrnovat reflexi zvláště těchto problémů: (i) identita „Západu“ ve 21. století a smysl NATO, (ii) postavení NATO v současném mezinárodním prostředí, (iii) vztahy NATO k jiným mezinárodním organizacím, (iv) smysl kolektivní obrany a odstrašení, (v) role NATO v oblasti kontroly zbrojení, odzbrojení a zamezení proliferaci, (vi) vymezení oblastí bezpečnosti, ve kterých se chce NATO angažovat, (vii) specifikace bezpečnostních hrozeb.
- [7] Hlavními hosty semináře byli náměstek generálního tajemníka NATO pro obranné plánování Jiří Šedivý a velvyslanec Hans-Friedrich von Plötz, člen expertní skupiny. V diskusi vystoupili představitelé Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva obrany, bývalý náčelník Generálního štábu AČR generál Jiří Šedivý, bývalý zástupce velitele KFOR francouzský generál Phillipe Sommaire a novinář Luboš Palata.
- [8] Údaje za rok 2009 ukazují, že v ekonomicky nejvyspělejších zemích G20 se v současné ekonomické a sociální krizi vydalo 17,6 % HDP výhradně na přímou podporu sektoru bankovníctví, kdežto na oživení výroby a služeb jen v průměru 1,6 % HDP, tj. více než desetkrát méně. Výjimkou jsou Spojené státy, kde to bylo 6,5 % HDP. Na adresu bankovního systému a ratingových společností ředitel Ekonomického fóra v africkém Dakaru Samir Amin v odpovědi na otázku, kdo za takové situace vládne světu, napsal. „Oligarchové vůbec nejsou jen Rusové, jsou to především Američané, Evropané a Japonci.“ Zdroj: *Monthly Review* 12/2009.
- [9] Zástupce generálního tajemníka Aliance pro obrannou politiku a plánování Jiří Šedivý charakterizoval „Strategickou koncepci NATO“ jako oficiální dokument Aliance. V podstatě se podle něho jedná o „operacionalizaci“ Severoatlantické smlouvy. Funkci tohoto dokumentu lze shrnout do tří bodů: (i) strategická koncepce nám dává koherentní rámec pro rozhodování uvnitř Aliance a současně určuje

naše priority; (ii) strategická koncepce kodifikuje naše rozhodnutí a činnosti, které sice již vykonáváme, ale které nejsou obsaženy v nyní platné koncepci z roku 1999, jedná se například o civilně-vojenské operace, ochranu kyberprostoru či protipirátské mise; (iii) strategická koncepce je rovněž nástrojem komunikace, a to jednak s alianční veřejností, jíž vysvětluje důvody existence Aliance, dále s našimi aktuálními i potenciaálními oponenty, jimž dává jasně najevo, jaké jsou naše zájmy. Pramen: *natoaktual.cz*, 7. 12. 2009, 11.25.06, analýza Jiřího Šedivého, náměstka generálního tajemníka NATO.

- [10] Zdroj: *natoaktual.cz*, 16.11.2009, 15.53.08, komentář Jiřího Šedivého, bývalého náčelníka Generálního štábu AČR.
- [11] Analýza Jiřího Schneidera z PSSI, *natoaktual.cz*, 21. 12. 2009, 13.18.48.
- [12] DOBROVSKÝ, L. NATO a nová strategická koncepce. „Současná ruská politická reprezentace dává zcela otevřeně najevo, že bude všemi prostředky, včetně vojenských, usilovat o obnovu svého vlivu v oblasti, v níž svůj vliv uplatňoval někdejší Sovětský svaz. Zejména po vojenské okupaci dvou gruzinských provincií, nemluvě o zcela otevřených ruských výhrůžkách dvěma členskými státy Aliance raketovými údery v případě, že budou participovat na americké protiraketové obraně proti případným iránským raketovým útokům či po rozsáhlém ruském vojenském cvičení, jehož cvičným zadáním bylo proniknout vojensky na území dvou členských států NATO, je tato tendence potvrzena řadou *fait accompli*. Pominout zajisté nelze ani významnou změnu ruské modernizované obranné doktríny, která opět připouští použití prvotního jaderného úderu v případě ohrožení nedefinovaných ruských národních zájmů a se stejnou argumentací umožňuje použití vojenské síly za hranicemi RF bez předběžného souhlasu parlamentu, pouze na základě prezidentova rozhodnutí. Rusko je také jedinou významnou mocností, která ve své strategii obrany jmenuje explicitně nepřátele svých nedefinovaných národních zájmů. Jsou jimi Spojené státy, na místě druhém NATO, a teprve potom mezinárodní terorismus.“ Zdroj: *NATO-aktual*, 11. 1. 2010.
- [13] *Agentura RIA Novosti*, 28. 12. 2009.
- [14] Podobný názor má i Jiří Šedivý. „Více než kdy jindy se NATO musí věnovat otázce spolupráce s Evropskou unií. Je zcela zřejmé, že s přijetím Lisabonské smlouvy se stává Evropská unie partnerem jiné úrovně. A i když se po posledním vlně rozšiřování blíží obrysy NATO v Evropě k obrysům Evropské unie, není NATO a Evropská unie totožná organizace. Do současné doby se nedá říct, že by NATO a Evropská unie našly účinné společné postupy v oblasti bezpečnosti, což může ve svém důsledku významně posílit NATO i EU. Pro své aktivity mimo území členských států NATO či EU by měl být nalezen mechanismus i k tomu, jak se změní úroveň spolupráce s OSN či jiných mezinárodních organizací. Zdroje a úsilí, které je vynakládáno do řešení konfliktů, ve kterých se angažuje jak OSN či jiné mezinárodní organizace, tak NATO, jsou obrovské, ale ne vždy s odpovídajícím konečným efektem.“ Zdroj: *natoaktual.cz*, 16. 11. 2009, 15.53.08, komentář Jiřího Šedivého, bývalého náčelníka Generálního štábu AČR.
- [15] **Vznik Ředitelství pro zvládání krizí a plánování (CMPD – Crisis Management and Planning Directorate)** a civilně-vojenský přístup ke zvládání krizí. Pramen: *natoaktual.cz*, 14. 12. 2009, 12.02.54, analýza Radka Khola, bezpečnostního analytika. Lisabonská smlouva a oblast bezpečnosti a obranné politiky – možnost lepší integrace. V rámci CMPD dojde především k propojení civilní a vojenské dimenze strategického plánování operačních aktivit EU, kdy teprve po schválení plánovacího dokumentu definujícího koncept zvládání konkrétní krize bude operační aktivita pokračovat v rámci vojenských či civilních struktur EU. Tato nová institucionální struktura bude lépe odrážet hlavní komparativní výhodu EU jakožto bezpečnostního aktéra – možnost využít širokého spektra nástrojů, od ekonomických a politických, až po civilní či vojenské operace ke zvládání krizí. Společně s novými strukturami zárodečně *evropské služby vnější akce* tak bude moci EU opravdu aplikovat tzv. komplexní přístup k řešení krizí (comprehensive approach). Komplementarita civilních a vojenských postupů, zdrojů a institucí by měla být v rámci fungování CMPD posílána i v oblasti celé řady horizontálních otázek, od rozvoje kapacit ke zvládání krizí, vztahů se třetími zeměmi (především těmi participujícími v operacích EBOP) a mezinárodními organizacemi, přes reformu bezpečnostního sektoru, až po oblast vzdělávání a přípravy personálu pro mise a struktury EBOP. Zajištění úzké civilně-vojenské spolupráce bylo zohledněno i v uvažování velvyslanců členských států při EU, podle jejichž názoru z poloviny listopadu by po vzniku ESVA (evropská služba vnější akce) by měly do této nově budované evropské zahraniční služby přejít všechny stávající civilní i vojenské struktury EU ke zvládání krizí, tedy čerstvě vytvořené CMPD, vojenský štáb EU a jeho civilní ekvivalent – *stálé civilní operační velitelství CPCC*.
- [16] *Lisabonská smlouva: Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy*. Odbor informování o evropských záležitostech. Úřad vlády České republiky. Praha 2008.

- [17] Zdroj. *Europortál.cz*, 30. 4. 2009.
- [18] To upozorňuje na problémy, které ve vztahu mezi EU a NATO mohou v souvislosti s realizací SZBP podle Lisabonské smlouvy vzniknout. Je nutno vzít na vědomí, že státy EU nemají již takovou volnost jako dříve, což by se projevilo v podobných aktivitách jako bylo např. jednání s USA o vytvoření protiraketového štítu. Viz článek 32 (bývalý článek 16 *Smlouvy o EU*). S cílem vymezit společný přístup vedou členské státy v Evropské radě a v Radě vzájemné konzultace o všech otázkách obecného zájmu týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Dříve než členský stát podnikne jakékoli kroky na mezinárodní scéně nebo přijme jakýkoli závazek, který by mohl mít dopad na zájmy EU, vede v Evropské radě nebo v Radě konzultace s ostatními členskými státy. Sbližováním činností zajišťují členské státy, že je Unie schopná prosazovat své zájmy a hodnoty na mezinárodní scéně. Členské státy jsou mezi sebou solidární. Vymezila-li Evropská rada nebo Rada společný přístup EU ve smyslu prvního pododstavce, vysoký představitel EU pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a ministři zahraničních věcí členských států koordinují svou činnost v Radě. Diplomatická zastoupení členských států a delegace EU ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích mezi sebou spolupracují a přispívají k vytváření a provádění společného přístupu.
- [19] Blíže viz <http://ma-st.blog.cz/0907/smlouva-o-konvencnich-ozbrojenych-silach-v-evrope-cfe>.
- [20] BALABÁN, M., RAŠEK, A. Klíčové geopolitické, ekonomické a sociální bezpečnostní hrozby v Evropě a jejich dopady na ochranu kritické infrastruktury. In *Operační příprava státního území České republiky 2009*. Sborník konference GŠ MO, Praha 3.-4. 11. 2009, s. 3-12.
- [21] RAŠEK, A. „*Tři nové bezpečnostní hrozby*.“ [Pracovní text.]
- [22] Podle Wikipedie: Šanghajska organizace pro spolupráci (ŠOS, angl. SCO, rus. ШОС) je mezivládní organizace založená 14. června 2001 těmito státy: Čínská lidová republika, Rusko, Kazachstán, Kyrgyzstán, Tádžikistán a Uzbekistán. Pozorovatelské země jsou Mongolsko, Indie, Írán, Pákistán. V současné době usiluje o připojení k této organizaci Mongolsko. Členské země zabírají téměř 30 000 000 kilometrů čtverečních (tři pětiny velikosti Eurasie), na kterých žije přibližně 1 455 000 000 obyvatel. Navíc jsou v této organizaci dvě světové mocnosti a na území ŠOS je více zdrojů ropy a zemního plynu než kontrolují země OPEC. Tím se tato organizace stává stále silnější. ŠOS zajišťuje regionální bezpečnost, brání se před islámským terorismem, ale podporuje i ekonomickou spolupráci. Na posledním summitu v říjnu 2005 v Moskvě bylo mimo jiné projednáno propojení bankovních ústavů členských států. Ruská federace i Čína mají snahu aktivizovat v rámci ŠOS také vojenskou spolupráci. Důkazem je letní rusko-čínské vojenské cvičení v rámci ŠOS. Organizace však získává na silný popud Číny i roli v oblasti rozvoje ekonomické spolupráce mezi členskými zeměmi. Jednací řečí ŠOS je ruština a čínština.
- [23] *U.S.-NATO. Looking for Common Ground in Afghanistan*. Interviewee Robert E. Hunter, Senior Adviser RAND Corporation. Interviewer Bernard Gwertzman, Consulting Editor, CFR.org December 9, 2009.
- [24] Blíže viz RAŠEK, A. Dislokace protiraketové základny jako strategické rozhodnutí. *Vojenské rozhledy* č. 4/2006, s. 48-54; RAŠEK, A. *Dislokace protiraketové základny jako strategický rozhodovací proces a veřejný zájem*. Pražské sociálně vědní studie. Veřejná politika a prognostika PPF-027, Praha 2007; RAŠEK, A. Strategický rozhodovací proces o dislokaci radiolokátoru americké protiraketové obrany. In „*Strategické řízení ve státní správě*“. Centrum pro sociální a ekonomické strategie FSV UK. [Monografie připravená k vydání v roce 2010.]
- [25] Blíže viz RAŠEK, A. Suverenita, celistvost, politická nezávislost: Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. *Vojenské rozhledy* 1/2009, s. 3-22; RAŠEK, A. Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. In „*Strategické řízení ve státní správě*“. Centrum pro sociální a ekonomické strategie FSV UK. [monografie připravená k vydání v roce 2010.]
- [26] K formulování témat přispěli svými připomínkami Luboš Dobrovský, Jan Duchem, Miloslav Had, Vladimír Krulík a Jaroslav Štefec.