

MEZINÁRODNÍ DETERMINANTY BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY ČESKÉ REPUBLIKY

Česká republika vznikla nedlouho po skončení studené války a po zániku bipolárního systému mezinárodních vztahů. Nová mezinárodní situace se vyznačuje následujícími hlavními rysy.

Na globální úrovni:

- Rusko jako nástupce někdejšího SSSR, jenž byl jedním ze dvou hlavních aktérů mezinárodní situace, hraje a nadále bude hrát roli podstatně skromnější nežli v minulosti, a to především v důsledku narůstající hospodářské závislosti a prohlubujícího se vnitřního chaosu.

- Rozpad SSSR a zánik Varšavské smlouvy s sebou přinesly výrazné oslabení hrozby války na strategické, tedy jaderné a všezničující úrovni. Jelikož právě s takovým typem konfliktu bylo předtím dlouhodobě ztotožňováno nebezpečí války jako takové, projevil se na počátku 90. let nadměrný optimismus vyúsťující v podceňování nebezpečí války. Přitom ale druhou stránkou zeslabení hrozby globální konfrontace se stal vznik řady nových rizik, pramenících především z nestability. Tato rizika existují na nižší úrovni, než byla dřívější neobyčejně tíživá hrozba jaderné války mezi dvěma bloky, zato však je velmi nesnadné je předvídat a ještě mnohem náročnější je předcházet jim.

❖ V rámci NATO:

- Slábne dřívější monolitní jednota a narůstají ambice jeho evropských členů, zejména SRN a Francie; zvýrazňuje se změna vlivu některých států koalice.

- Silí hlasy těch, kdož chtějí, aby se Evropa zbavila závislosti na bezpečnostních zárukách USA a aby takřkajíc vzala svůj osud do svých rukou.

❖ V rámci zemí, jež dříve tvořily Varšavskou smlouvu:

- Dřívější monolitní jednota byla nahrazena překotnou dezintegrací a tendencí k odstředivosti.

- Padly nejenom ty struktury, které byly vytvořeny v poválečném období, ale i čtené z těch, jež vznikly již po skončení první světové války.

- Došlo k nekontrolovatelnému propuknutí nacionalismu, etnického napětí a sporů o hranice. Namnoze se projevují snahy o vyrovnávání účtů z minulosti.

- To vše vyúsťuje v neobyčejnou destabilizaci celého tohoto regionu, který na rozdíl od minulosti není pokryt bezpečnostními zárukami a stal se tak bezpečnostním vakuem.

- Mezinárodní společenství zatím nemá naprosto spolehlivé a účinné nástroje k tomu, aby mohlo čelit rizikům, vyplývajícím ze skutečnosti, že napětí v tomto bezpečnostně nepokrytém regionu by mohla přerůst v ozbrojený konflikt, který by pak mohl destabilizovat celý starý kontinent.

Z uvedených skutečností vyplývá, že státy, jež dříve patřily do Varšavské smlouvy a dnes zatím nejsou členy žádného systému kolektivní bezpečnosti, se nemohou spoléhat jen na bezpečnostní záruky ze strany stabilizovaných západních demokracií. Musí naopak dát svůj vlastní přínos ke stabilitě regionu i celé Evropy. Je třeba, aby každá z nich vypracovala promyšlenou a věrohodnou koncepci své bezpečnostní politiky. Cílem by měl být aktivní příspěvek ke snížení současných rizik a k jeho celkové stabilizaci. Jedině na tomto základě se země střední a východní Evropy mohou postupně napojovat na osvědčený západoevropský systém bezpečnosti.

VARIANTY DALŠÍHO VÝVOJE

Pro koncipování bezpečnostní politiky České republiky je nezbytné zvažování variant dalšího vývoje, a to zejména v následujících hlavních oblastech: vliv transnacionálních trendů, varianty dalšího vývoje mezinárodního společenství, varianty vývoje mezinárodních vztahů a varianty nového modelu evropské bezpečnosti.

■ Vývoj transnacionálních trendů

Po skončení studené války bude pravděpodobně narůstat vliv transnacionálních organizací (církve, internacionály politických stran, odborové ústředny, ekologická hnutí, boj za lidská práva, neformální občanské iniciativy, organizovaný zločin a další). Základními nástroji transnacionálního působení budou: ekonomická síla, bankovní a finanční soustava, ideologické působení a ovlivňování vývoje v jiných státech. Všechny tyto ukazatele mají přímý vliv i na bezpečnost každého státu, neboť rozhodují o tom, zda daný stát má na to, aby v tomto směru měl vyrovnaný stav, aby byl jenom částečně anebo úplně závislý. **Pro Českou republiku bude nanejvýš náročným úkolem vyvarovat se úplné závislosti.** Tím větší chybou by z její strany bylo, kdyby podcenila nezbytnost ucelené koncepce své bezpečnostní politiky a jejích věrohodných nástrojů (jejichž prvořadým smyslem je uhájení nezávislosti).

■ Varianty dalšího vývoje mezinárodního společenství

- **Variantu optimistickou**, jež byla typická zejména pro prvé měsíce po skončení studené války, zvláště pak po dobu rozpouštění Varšavské smlouvy. Stejně jako po všech válkách předchozích zavládl nadměrný optimismus, spočívající především v přesvědčení, že napětí, odstrašování a konflikty ustoupí do pozadí a budou nahrazeny systémem mezinárodního práva a morálky.

- **Variantu pesimistickou** vyústěvala v přesvědčení, že ani po skončení studené války se lidstvo nemůže vyvíjet jinak než cestou neustálých antagonismů a konfliktů. Za nejnebezpečnější zdroje nových konfliktů jsou považovány zejména: nacionalismus, napětí mezi bohatými a chudými státy, organizovaný zločin, šíření zbraní hromadného ničení a další.

- **Variantu realistickou** vychází z predikce následujících hlavních skutečností:

- bipolarita se může změnit na systém monopolární či multipolární, nebo i na systém rovnováhy sil,
- rovnoprávnost neznamená rovnost,
- každý stát bude usilovat o zvýšení vlivu ve světě, a to i na úkor států ostatních, včetně bývalých spojenců,
- k dosažení tohoto cíle budou využívány všechny dostupné prostředky, včetně nátlakových,

- záleží také na tom, zda do dosavadní západoevropské integrace budou zapojeny i státy, jež v minulosti byly členy Varšavské smlouvy.

■ Varianty dalšího vývoje mezinárodních vztahů

a) **Hierarchizovaný systém.** Dnes, po jednoznačném výsledku studené války, se rýsuje možnost silně hierarchizovaného systému, na jehož vrcholu by stála jedna supervelmoc se světovými rozměry ve všech oblastech - v geografické, demografické, ekonomické, diplomatické i vojenské. Za ní by následovalo několik, silných mocností, z nichž každá je v jednom rozměru relativně slabá. Třetí kategorii by pak tvořily ostatní státy koalice, jež se stala vítězem studené války. Čtvrtá kategorie evropských států by se uskupila z těch, které dnes usilují o přidružené členství ve vítězné koalici nebo alespoň o získání jejich bezpečnostních záruk. Tyto země však mají "civilizační a psychologické zpoždění".

b) **Systém rovnováhy sil** spočívá na určujícím vlivu 5 až 7 nejsilnějších států, zatímco ostatní státy se povětšinou dostávají do sféry vlivu některého z "velké pětky či sedmičky". Uplatňování tohoto systému v průběhu 19. a 20. století přinášelo rozšiřování vlivu Německa směrem na východ.

c) **Systém univerzální** spočívá na principu solidarity a porozumění a předpokládá existenci vysoce rozvinutých integračních mechanismů v politické, bezpečnostní, administrativní a také v ekonomické oblasti. Počítá s činností jednoho všeobecně uznávaného institutu. Nedělí státy na přátelské a nepřátelské, ale hledá mechanismy, jak v případě střetání zájmů nalézt všeobecně přijatelné východisko.

d) **Systém veta.** V jeho rámci by každý stát měl možnost blokovat celý systém tím, že by užíval prostředky, jimiž by svým způsobem vydíral ostatní a zároveň by se bránil vydírání z jejich strany. Dnes si ale nelze představit, že by např. státy evropských společenství byly ochotny přistoupit na takový systém, který by umožnil, aby jejich koncepce evropského uspořádání byla vetována např. Albánií nebo Rumunskem.

e) **Multipolární systém.** V něm by na rozdíl od dřívějších dvou ústředních mocností (jež se nakonec staly partnery v nepřátelství) na vývoj mezinárodní politiky působilo větší množství států. Ve srovnání s bipolárním systémem sice neobsahuje riziko globálního konfliktu nejvyšší intenzity, zato však obsahuje rizika mnoha konfliktů nižší intenzity, jež jsou těžko předvídatelné a velmi nesnadno kontrolovatelné.

■ Varianty nového modelu evropské bezpečnosti

1. **Americká varianta evropské bezpečnosti** vychází z názoru, že Evropa ještě není natolik vyzrálá, aby takřikajíc vzala svůj osud do svých rukou a předpokládá zachování amerického vedení a organizace NATO jako jednoho z jejích základních nástrojů. K americké variantě se více či méně přiklání Velká Británie, státy Beneluxu, Portugalsko a vedoucí činitelé politické i vojenské struktury NATO.

2. **Německá varianta** klade důraz na oslabení významu vojenských a zejména pak jaderných nástrojů bezpečnostní politiky ve prospěch nástrojů politických a ekonomických. Německým zájmům dnes nejvíce vyhovuje systém rovnováhy sil. Dává znovu sjednocenému "ekonomickému obru" nejlepší příležitost, jak se zbavit dědictví "politického a vojenského trpaslíka".

3. **Francouzská varianta** je vyhraněnou západní alternativou vůči variantě americké. Vychází z teze, že konec bipolarity přeměnil Evropu v "samostatný geostrategický prostor, ke kterému již USA, i přes jejich nespornou politickou solidaritu, nepatří" a že je třeba, aby "Evropa vzala svůj osud do svých rukou a aby vytvořila svébytný systém evropské obrany". Velký význam přikládá přeměně Evropy v samostatný subjekt světové politiky.

4. **Varianta spojená s Ruskem a dalšími nástupnickými státy bývalého SSSR.** Tyto země teprve dopracovávají svoji vlastní linii bezpečnostní politiky, jsou neznámými veličinami mezinárodní situace faktorem nestability a nejistoty.

Stále ještě nelze vyloučit ani to, že neruské jaderné státy se mohou pokusit využít vlastnictví strategických jaderných zbraní k upevnění svého otřeseného sebevědomí, k vylepšení své pozice. Zvláště nelze vyloučit snahu Ukrajiny a Ruska nabízet své odstrašovací bezpečnostní záruky sousedům a tím je postupně vtáhnout do své sféry vlivu.

■ Pravděpodobnost jednotlivých variant

● **Varianta 1.** (hierarchizovaný systém mezinárodních vztahů spojený s americkým pojetím evropské bezpečnosti) je ve srovnání s variantami 2., 3. a 4. variantou nejméně závislou a s nejvyšší mírou pravděpodobnosti. Nelze sice čekat, že tato se prosadí na sto procent, ale její autor - USA - disponuje dostatkem prostředků, aby v nejbližší perspektivě ostatní varianty eliminoval natolik, aby sám získal rozhodující a určující vliv.

● **Varianta 2.** (systém rovnováhy spojený s německým pojetím evropské bezpečnosti) má ohromný potenciál v ekonomické síle SRN, avšak v nejbližší perspektivě je závislá na variantě 1. Nejpravděpodobnější by se stala jenom v tom případě, že USA by se rozhodly pro izolacionismus. Pokud se tak nestane, je varianta 2. co do pravděpodobnosti až na druhém místě za variantou 1.

● **Varianta 3.** (univerzální systém mezinárodních vztahů spojený s francouzským pojetím evropské bezpečnosti) je závislá na obou variantách předchozích. Prosadit se může pouze tenkrát, když převáží variantu 2. i 1. K tomu jí však její hlavní přednost - myšlenková síla a přitažlivost - nestačí. V nejbližší perspektivě je dokonce závislá na prosazení varianty 1., která jediná může přinejmenším přibrzdit variantu 2., v jejíž prospěch svědčí naléhavá potřeba ekonomické pomoci v zemích bývalého SSSR a někdejší Varšavské smlouvy a jejíž realizace by mohla skončit přeměnou celé této oblasti ve sféru ekonomického, kulturního a posléze i politického vlivu SRN.

● **Varianta 4.** spojená s Ruskem a dalšími nástupnickými státy SSSR a Varšavské smlouvy nemá velké naděje na uplatnění. Nelze však vyloučit její uplatnění, byť i dočasné, v subregionálním rámci, což by mohlo ohrozit a zbrzdit proces sjednocování Evropy.

PRINCIPY BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY ČESKÉ REPUBLIKY

Na základě obsahové analýzy doktrinálních dokumentů NATO a jeho nejvýznamnějších členských států můžeme tedy dospět k nástinu některých výchozích zásad bezpečnostní politiky České republiky pro 90. léta. Lze je rozdělit do dvou skupin, a to na mezinárodněpolitické a vnitropolitické:

a) Mezinárodněpolitické zásady

■ **Přechod od obrany proti konkrétnímu nepříteli k širší bezpečnostní strategii**

Tato zásada je pod různými názvy zakotvena v doktrinálních dokumentech všech vyspělých západních států i NATO. Je dána tím, že dřívější monolitní hrozba se rozplynula, ale namísto ní existuje celá řada rizik nižší intenzity, jež ale nicméně nesmějí být podceňována.

■ **Nebýt bezpečnostně nepokrytým územím**

Bezpečnostně nepokryté území vždy přitahuje snahy silnějších sousedů o ovládnutí tohoto území a snahy nabídnout mu svoje bezpečnostní záruky. To v minulosti vždy vedlo ke střetání zájmů, k nestabilitě a ke konfliktům. To je také mezinárodně platný důvod, proč se nemůžeme zříci úkolů spojených s obranou.

■ **Aktivní přínos k rovnováze sil v regionu**

Prestiž každého státu je dána i tím, do jaké míry přispívá ke stabilitě, rovnováze a bezpečnosti regionu, v němž se nachází. Dnes je to tím naléhavější, že je nutný postup shora dolů, tedy od bezpečnosti kontinentu k bezpečnosti regionu až po bezpečnost státu, a nikoli naopak.

b) Vnitropolitické zásady

* **Konsenzus v otázkách bezpečnosti politiky**

Bezpečnostní a vojenská politika jsou nadrezortními záležitostmi, musejí odrážet a vyjadřovat celonárodní zájmy. Doktrína bezpečnostní politiky se zpracovává ne pro funkční období jedné vlády, nýbrž pro delší časové období. Právě v této oblasti je velmi aktuálním úkolem tzv. občanská obnova společnosti, jejímž cílem a smyslem je snížení tzv. psychologické zranitelnosti společnosti.

* **Neustálá péče o lidský faktor**

Cílem je formování občanských postojů a vůle k obraně v zájmu dosažení stavu, kdy protivník musí vzít na vědomí skutečnost, že rizika ztrát zřetelně převýší možné zisky spojované s agresí. Někteří západní odborníci to označují jako tzv. občanské odstrašování.

*** Respektování ekonomických možností státu**

Pro každý stát platí, že základem jeho nezávislosti i bezpečnosti je ekonomická síla, zejména pak produktivita, schopnost inovovat, investovat do špičkových odvětví a exportovat. Dosavadní dějiny jasně ukázaly, že pokud u nějakého státu nastane ekonomický pokles, následuje pak i pokles mezinárodního vlivu a prestiže. Ekonomická síla se proto stává stále důležitější, navíc je pružnější a v době míru i důležitější nežli síla vojenská. Pokud dojde k předimenzování investic na vojenské účely, pak se vojenská síla stává faktorem dlouhodobého oslabování státu, a to nakonec v době míru stále více snižuje i samotný význam ozbrojených sil. (Velmi názorně se o tom přesvědčil dnes již neexistující SSSR.)

*** Jako průniková se pak jeví zásada dostatečnosti.** Znamená, že stát by měl mít tolik prostředků a natolik promyšlenou koncepci své bezpečnostní politiky, aby ta byla dostatečnou zárukou jak pro jeho národní bezpečnost, tak i pro zachování stability v regionu. Bezpečnostní politika ČR by měla být natolik dobře promyšlená a mít k dispozici tolik prostředků, aby byla dostatečně věrohodnou zárukou jak pro bezpečnost ČR, tak i pro stabilitu a bezpečnost celého regionu střední a východní Evropy.

VARIANTY SPOJENECTVÍ

▲ Maximalistická

Podle jejích stoupenců by se Česká republika měla spoléhat výlučně na své vlastní síly i zdroje a vytvořit samostatný a nezávislý systém obrany. Svoji demografickou, ekonomickou a vědeckotechnickou nákladností by však tato varianta mnohonásobně překročila možnosti ČR, a navíc by byla z vnitropolitického i mezinárodně politického hlediska naprosto neúnosná.

▲ Defetistická

Vychází z názoru, že vnější hrozby jsou natolik silné, že bychom se jim stejně neubránili, a proto raději armádu zrušíme. Její realizace by měla negativní dopady ve dvou směrech:

- vzniklo by hluboké bezpečnostně nepokryté pásmo, jež by mohlo destabilizovat střední Evropu, a to je nepřijatelné nejen pro nás, ale především pro USA, NATO a pro státy západní Evropy,

- vytvořil by se pocit odevzdanosti a vážně by se podlomilo odhodlání obyvatelstva po uchování národní svrchovanosti a nezávislosti.

▲ Napojení na NATO

Je možné a nezbytné v rovině atlantické filozofie evropské bezpečnosti, vyjádřené v závěrečných dokumentech kodaňského a římského summitu NATO z r. 1991 (bezpečnost států střední a východní Evropy považují atlantičtí spojenci za "bezprostředně a neoddelitelně spjatou se svojí vlastní bezpečností", hlavní důraz kladou na dlouhodobou stabilitu, na předcházení krizím a hledání nejvyšší možné bezpečnosti při co nejnižším možném stavu ozbrojených sil).

Zároveň s tím však nejvyšší činitelé NATO dali vládám zemí střední a východní Evropy "jasné a srozumitelnou, že Aliance je v blízké budoucnosti nemůže přijmout

za své členy, ani jim poskytnout oficiální bezpečnostní záruky". Toto stanovisko má jasně vymezené politické i vojenské důvody:

a) Politické

- NATO se chce vyvarovat rozšíření svých hranic, jež by mohlo v Rusku vyvolat pocit zesíleného vojenského ohrožení a tím narušit americko-ruské partnerství, nezbytné pro úspěšné dovršení procesu START,
- po rozpadu SSSR zanikla hrozba jaderné konfrontace na strategické úrovni, vyvstala však mnohá rizika relativně nižšího řádu, ale zatím nebyl nalezen účinný způsob, jak je eliminovat,
- i kdyby se NATO rozšířilo "jen" o ČR, SR, Maďarsko a Polsko, vyžádalo by si to obrovské finanční náklady, což by však odmítlo veřejné mínění všech západoevropských zemí - to chce naopak vidět "mírové dividendy".

b) Vojenské

- mezi zeměmi NATO a zeměmi bývalé Varšavské smlouvy jsou propastné rozdíly ve struktuře velení, v logistice, infrastruktuře, bojové a morální přípravě, které znemožňují jak organizování společných cvičení, tak i případnou dislokaci amerických vojsk na území tří středoevropských států,
- přijetí těchto zemí by uvnitř Aliance vyvolalo vnitřní napětí i možnost rozpadu, "zvláště v případě, jakkoli je hypotetický, že by se NATO mělo nechat zatahnout do války kvůli střední Evropě".

Pro sblížování se zeměmi střední Evropy a pro postupné rozšiřování svých bezpečnostních záruk v jejich prospěch klade NATO základní podmínku: důsledné naplňování základních hodnot evropského společenství, zejména svobody, demokracie, právního státu a dodržování lidských práv. Naplnění této podmínky však je životně závislé na prosperitě, bez níž je nemožná stabilita a demokracie. Právě ekonomické neúspěchy představují spolu s vypuknutím nacionalistických vášní největší hrozbu novým vztahům mezi státy Evropy.

▲ Napojení na ZEU

Západoevropské státy si plně uvědomují závažnost problémů zemí střední Evropy, vyplývajících především z toho, "že národnostní vášně zde propukají čím silněji, čím méně existující hranice odpovídají etnickým i kulturním realitám a v důsledku toho mají tyto státy tendenci utíkat před svými problémy tím, že se s jejich řešením obrací převážně na zahraničí.

Předností ZEU ve srovnání s NATO je tedy to, že je organizací výlučně evropskou. Může tudíž reagovat na řadu situací, jež se dotýkají výlučně Evropy a nemusí do nich zatahovat USA a tím jim zbytečně dodávat celosvětový rozměr. Může proto sloužit jako "účinný ozbrojený nástroj, schopný odstrašovat každou zemi, jež by se chtěla uchýlit k síle nebo postupovat proti závazkům, které přijala v rámci KBSE". ZEU může se zeměmi střední Evropy spolupracovat jako se svými přidruženými členy, může je zapojovat do společného politického postupu, jehož cílem je naplňování zásad přijatých a schválených na půdě KBSE. Spolupráce tedy může jít až na úroveň, "kdy postup ZEU nebude vypadat jako čistě západoevropská akce". V tomto směru tedy jde nabídka ZEU dále nežli NATO.

▲ Varianta spojení s Polskem a Maďarskem

Je spojena s řadou problémů, ale zároveň s tím nabízí možná východiska v několika směrech:

a) **Ekonomika:** využití současných zdrojů, zkušeností a vzájemných znalostí těchto zemí k dosažení celkové síly, jež by přesáhla pouhý aritmetický součet výchozích ukazatelů; tím by se usnadnilo postupné napojování na západoevropskou ekonomickou integraci;

b) **Politika:** sladění postupu při prosazování politických změn, nezbytných pro sbližování a postupné splývání s evropským společenstvím základních politických hodnot;

c) **Diplomacie:** jestliže ČR, SR a Maďarsko mohou být samy o sobě nanejvýš nezávislými státy a Polsko nanejvýš malou mocností (individualistický postup za tímto cílem však obsahuje - především v důsledku vleklých ekonomických potíží Polska - velmi malou naději na brzký úspěch), pak společný postup jim nabízí dvě výhody:

- sledováním společného ústředního cíle se mohou vyvarovat zabřednutí do vzájemných dvoustranných sporů, které jsou z hlediska celoevropských zájmů malicherné a zbytečně snižují prestiž zúčastněných,
- přeměnit se v integrační uskupení, které by svoji prestiž posilovalo výrazným podílem na stabilizaci evropského společenství základních hodnot;

d) **Poměr sil v Evropě:** stabilizace tří (čtyř) zemí by oslabilo riziko střetání zájmů v boji o nestrukturovanou oblast strategické důležitosti a o její přeměnu ve sféru vlivu jedné nebo několika mocností. Tím by výrazně přispěla ke stabilitě celého kontinentu;

e) **Bezpečnostní politika:** právě v této oblasti se nabízí veliké možnosti jak naplnit doporučení NATO, že "Polsko, ČR, SR a Maďarsko by měly vytvořit společný rozumný potenciál obrany, který by byl natolik věrohodný a účinný, že by posílil sebedůvěru těchto zemí, ale přitom by především - díky politické a demokratické kontrole - neprovokoval jejich sousedy".

Toto doporučení je přínosné zejména v následujících oblastech:

- spolupráce, alespoň na úrovni konzultací, při přípravě obranných vojenských doktrín,
- společný postup při naplňování závěrů jednání o kontrole zbrojení,
- spolupráce při přeměnách infrastruktury, výzbroje vojsk a jejich výcviku podle nových požadavků.