

### Úvod

Přestože se může zdát, že tematika jednání SALT dnes již není relevantní, domnívám se, že i dnes nám může zkoumání těchto událostí nabídnout zajímavé poznatky. Vzhledem k současné debatě o vybudování amerického systému protiraketové obrany, nabízí jednání o omezení jaderných zbraní a především protiraketových systémů v letech 1969–1972 možnost nalezení přínosných poznatků, které bude možné teoreticky přenést i do současnosti.

Jak jsem naznačil, následující práce se bude věnovat problematice smluv, které byly součástí jednání SALT I. Jedná se tedy o „*Smlouvu mezi Spojenými státy americkými a Svazem sovětských socialistických republik o omezení systémů protiraketové obrany*“ známou pod označením ABM (Anti-ballistic Missile Treaty) a „*Prozatímní dohodu mezi Spojenými státy americkými a Svazem sovětských socialistických republik o jistých opatřeních s ohledem na omezení strategických ofenzivních zbraní*“, která je někdy označována za samotnou smlouvu SALT I (Strategic Arms Limitations Treaty). Pro účely této práce budu jednotlivé smlouvy označovat jako *ABM a prozatímní dohodu*, zatímco pro komplex jednání zachovám název *SALT I* (Strategic Arms Limitation Talks).

V první části práce se nejprve vypořádám s teoretickými, případně metodologickými východisky, v jejichž rámci se bude stať dále pohybovat. Tato část je nezbytná vzhledem k nutnosti ujasnit teoretickou koncepci tak, aby se práce vyhnula prosté deskripci, bez možnosti dalšího využití.

### Teoretická východiska

Teoretická východiska jsem se pokusil shrnout v podtitulu práce. Jednak je třeba jednání SALT chápat v rámci koncepce bezpečnostního dilematu, která tvoří zásadní bod realistického přístupu ke studené válce, a do značné míry i k mezinárodním vztahům v obecné rovině. Problematika bezpečnostního dilematu bude ještě rozebrána dále, nicméně připomenu, že ústředním principem tohoto konceptu je, že zvýšení bezpečnosti jednoho státu snižuje bezpečnost ostatních. [1]

Realistická východiska, ke kterým se hlásí koncepce bezpečnostního dilematu a která považují za dominantní charakteristiku mezinárodního systému vztahy založené na principech moci, se zdánlivě mohou zdát nekompatibilní s principem kooperace [2], který bude tato práce zkoumat jako jeden z dominantních rysů jednání SALT. Domnívám se však, že oba principy jsou za jistých specifických podmínek kompatibilní. Především můžeme kooperaci chápat jako snahu o překonání bezpečnostního dilematu, čímž do jisté míry opustíme rámec realistické teorie, zároveň však budeme přijímat její koncept bezpečnostního dilematu jako klíčový pro pochopení jednání SALT I.

Třetí důležitou koncepcí této práce bude teorie racionální volby. Jednání SALT představují velice vhodnou příležitost pro využití metod teorie racionální volby především teorie her ke zkoumání mezinárodní politiky. Jednání jsou tak často chápána jako hra 2x2 a je na ně uplatňována koncepce vězňova dilematu. [3] Práce tak bude jednak zkoumat racionalitu rozhodování jednotlivých aktérů a případně naznačit vztah jednání těchto aktérů k interpretacím, které můžeme očekávat na základě racionální volby.

Z hlediska filozofie vědy se následující práce odchýlí od realismu. Naopak budeme akceptovat spíše konstruktivistický předpoklad, že realita je spoluformována tím, jak jí jedinec vnímá. [4] Vzhledem k subjektivitě vnímání tak budeme do značné míry odkázáni na snahu interpretovat jednotlivé procesy namísto jejich jednoznačného vysvětlení a nalezení kauzalit. [5] Takovýto předpoklad je těžko kompatibilní s předpoklady teorie racionální volby, neboť pochybuje už o možnosti racionálního rozhodování založeného na znalosti objektivních faktů jako takových. Nicméně to nevylučuje možnost východiska této teorie testovat za současného přijetí nastíněných filozofických předpokladů.

## Od karibské krize k SALT – cestou bezpečnostního dilematu

Snaha Sovětského svazu vyrovnat obrovskou převahu Spojených států v oblasti strategických jaderných zbraní bývá považována za jeden z klíčových faktorů, které vedly sovětské vedení ke snaze umístit jaderné zbraně na Kubě. SSSR se snažil nahradit nedostatky v počtu mezikontinentálních střel a strategických bombardérů, které by mu umožnily v případě jaderného konfliktu zasáhnout území USA, umístěním střel středního doletu na Kubu.

Vzhledem k tomu, že se Sovětům nepodařilo trvale umístit na Kubě taktické jaderné zbraně, které by napomohly překonat jejich deficit vůči USA na poli strategických jaderných zbraní, zahájil Sovětský svaz mohutné zbrojní programy s cílem tento deficit vyrovnat. Jak ilustruje graf 1, zaznamenaly sovětské strategické síly největší nárůst právě v letech mezi karibskou krizí a jednáními SALT. Spojené státy ve stejném období nereagovaly odpovídajícím kvantitativním posílením svého jaderného arzenálu. Nicméně již posílení bezpečnosti SSSR pomocí navýšení jaderného arzenálu můžeme považovat za situaci bezpečnostního dilematu, neboť Spojené státy toto jednání přirozeně vnímaly jako oslabení vlastní bezpečnosti.

Kromě kvantitativních změn došlo v průběhu šedesátých let také k zásadním technologickým změnám v oblasti jaderných zbraní. Tato technologická vylepšení jaderných systémů hrozila zesílením bezpečnostního dilematu.

Podle Picarda „*Technologické objevy pozdních šedesátých let mohou být vnímány jako změny dávající svému vlastníkovi potenciál prvního úderu. Americký vývoj MIRV [6] a protiraketových systémů byl přímým výsledkem amerického strachu, že sovětský protiraketový systém Galosh představuje přímou hrozbu pro USA. Sovětský strach z MIRV vedl ke zvýšenému vývoji vlastních protiraketových systémů a vlastních MRV a MIRV.*“ [7]

Obava, že druhá strana získá schopnost efektivního prvního úderu, nutně vedla ke snaze tomuto zabránit a zároveň ohrožovala možnost kooperace obou stran založenou na vzájemné důvěře. Vzájemná nedůvěra nás pak přivádí k principu věžňova dilematu, tak jak ho formuluje teorie her a za jehož součást můžeme vzájemnou nedůvěru považovat.

## Jednání SALT – příklad kooperace

V diskurzu se často objevuje přesvědčení, že kooperace a odzbrojení, jehož příkladem má být jednání SALT, není kompatibilní s postuláty realistické teorie. Na následujících řádcích se pokusím ukázat, že se jedná o mylnou interpretaci.

Především je třeba zdůraznit, že jednání SALT představují v tomto ohledu značně specifický fenomén. SALT totiž nemůžeme chápat jako čisté odzbrojovací jednání, ale spíše se jedná o systém kontroly zbrojení. Prozatímní dohoda, která stanovila limity pro ofenzivní strategické zbraně, nenutila ani jednu stranu k zásadním omezením již existujících systémů. Článek I stanovil,

že strany nebudou budovat další pevná odpalovací zařízení mezikontinentálních střel (ICBM – Intercontinental Ballistic Missiles) a článek III určil, že strany omezí počet mezikontinentálních střel odpalovaných z ponorek (SLBM – Submarine-Launched Ballistic Missiles) na počet, který bude existovat v době podpisu dohody, a to jak v operačním stavu, tak ve stavbě. Prozatímní dohoda tak jasně neznamená odzbrojovací dohodu, ale kontrolu zbrojení.

Za odzbrojovací dohodu by mohla být považována smlouva ABM. Nicméně při podrobnějším zkoumání se i tento předpoklad stává silně diskutabilním. Již článek I zavazuje smluvní strany k omezení protiraketových systémů podle následných článků dohody. Přitom článek III smlouvy umožnil oběma stranám rozmístit dva početně rozsáhlé, avšak územně limitované systémy do počtu 100 střel pro každý a to k ochraně hlavního města a jedné základny vlastních mezikontinentálních střel. Tím pádem se ani jedna strana nemusela vzdát reálně existujícího systému, a smlouvu ABM tak můžeme jen obtížně považovat za odzbrojovací.

Rozdíl mezi odzbrojením (disarmament) a kontrolou zbrojení (arms control) je zásadní pro realistický přístup k problému. Zatímco odzbrojení je pro realisty extrémně nepravděpodobné, neboť ruší zásadní charakteristiku mezinárodního systému – boj o moc, kontrola zbrojení může být naopak velice dobře vysvětlena jiným klíčovým konceptem realismu – rovnováhou moci. Jednání SALT tak můžeme z realistické perspektivy vysvětlit právě jako snahu formálně ustanovit rovnováhu moci. Je očividné, že takový proces nutně vyžaduje kooperaci.

S tímto vysvětlením se ztotožňuje i nejvýznamnější představitel realismu Hans Morgenthau. Možnost kontroly zbrojení přitom v zásadě vyplývá ze specifčnosti jaderných zbraní. Zatímco v konvenčním prostředí bezpečnostního dilematu státy chápou změny v rovnováze moci spíše v relativních termínech, jaderné zbraně umožňují absolutní přístup.

*„Kontrola jaderných zbraní je teoreticky možná minimálně díky schopnosti hlavních jaderných mocností dosáhnout optimálního bodu zaručeného zničení, za který je iracionální pokračovat. Tuto míru je možné definovat jako dostupnost nukleárních hlavíc a nenapadnutelných nosičů nezbytných k zničení vojenských zařízení, průmyslových a populačních center potenciálního protivníka.“ [8]*

Možnost dosáhnout optima zaručeného zničení by teoreticky mohla vést k tomu, že státy tohoto bodu dosáhnou unilaterálně. Větší vojenská síla než maximální postrádá praktický smysl. Vysvětlení kooperace nám proto nabízejí ještě dvě další roviny.

Jednak se jedná o vnímání vojenské moci, které nebývá nutně shodné s mocí reálnou. *„Jakmile stát dosáhne nukleárního optima v oblasti zaručeného zničení, další nukleární zbraně mohou významně zvýšit jeho politickou moc, protože součástí politické moci není jen vlastní síla, ale i vnímání této síly ostatními národy.“ [9]*

Tím pádem by sice jak SSSR, tak USA mohly vojensky dosáhnout optimálního jaderného arzenálu bez nutnosti kooperace, ale byly by nuceny pokračovat ve zbrojení, vzhledem k politickým důsledkům, který by znamenala protivníková převaha, jakkoliv iracionální z vojenského hlediska.

## Kooperace jako racionální volba

Jak bylo naznačeno výše, během 60. let se měnila strategická rovnováha a SSSR vyrovnával strategickou převahu USA. Intuitivně by tedy bylo možné předpokládat, že ve stejné době vzroste sovětská ochota riskovat. Jak však ukazuje Herbert Goldhamer: *„Když Sovětský svaz snižoval americkou strategickou převahu, silné protizápadní akce byly mnohem omezenější.“ [10]* Tento vývoj musíme samozřejmě vidět v širším historickém kontextu změn v sovětském vedení. Nicméně přijmeme-li premisu, že mezinárodní systém obsahuje jisté charakteristiky

jako je anarchická struktura, které nezávisle ovlivňují chování států [11], musíme předpokládat, že kromě změny vedení země ovlivňuje změnu politiky i jiná mocenská pozice ve struktuře mezinárodního systému.

Předpokládáme-li, že Sovětský svaz volil v době vyrovnávání americké strategické převahy racionální politiku, můžeme rovněž předpokládat, že kooperace v tomto období, jejíž součástí se stala jednání SALT, byla důsledkem racionální volby sovětského vedení.

Především je třeba zdůraznit, že racionalita je inherentní součástí doktríny vzájemného zaručeného zničení (MAD - mutually assured destruction). Přitom celá koncepce SALT, tak jak byla v Moskvě podepsána 26. května 1972 americkým prezidentem Nixonem a sovětským generálním tajemníkem Brežněvem, je jednoznačně založena na principu MAD. V situaci, kdy obě strany disponují schopností druhého úderu, postrádá jaderná válka racionalitu.

Z toho, že obě strany přijaly v rámci jednání SALT tento fakt, můžeme vyvodit, že se obě strany snažily v maximální možné míře chovat racionálně a především byly ochotny obdobné jednání očekávat od druhé strany. Pokud by totiž jedna ze stran nepovažovala druhou stranu za racionální, mohla by se jen obtížně spolehnout na zajištění svojí bezpečnosti prostřednictvím MAD. Jedinou cestou by pak byla snaha zajistit si takovou kapacitu prvního úderu, která by dokázala eliminovat většinu strategických sil protivníka a zároveň schopnost maximálně odolat protiakci, která by po prvním úderu musela následovat.

Tento předpoklad vychází z v zásadě dané objektivní reality jaderného konfliktu. Zatímco fixní střely je možné zničit prostřednictvím prvního úderu, likvidace jaderných ponorek protivníka je téměř vyloučena. Rakety umístěné na ponorkách jsou v případě fungování MAD považovány za stabilizující faktor mezinárodního systému, neboť činí možnost prvního úderu iracionálním. Jaderný arzenál obou stran nebylo ve zkoumaném období možné zcela zničit preventivním úderem, a proto byly obě strany motivovány k vývoji systémů protiraketové obrany. Racionálním řešením této situace, která by mohla vést jednu ze stran k přesvědčení, že může zasadit druhé straně rozhodující úder bez vlastních ztrát, se stalo omezení protiraketové obrany smlouvou ABM. Ve snaze posílit MAD do ní byl zároveň včleněn článek povolující chránit základnu mezi kontinentálních střel, které tak měly být zabezpečeny pro případný protiúder.

Obě strany v jednáních SALT sáhly k racionálnímu omezení jaderných sil na základě možnosti dosažení optimální síly arzenálů obou stran. Tato racionalita vycházela z teorie vzájemného zaručeného zničení a byla ještě posílena omezením možnosti chránit se před protivníkovou mocí. Přitom se jedná v zásadě o kontrainuitivní postup, neboť obě strany přistoupily na absolutní zvýšení vlastní zranitelnosti, přičemž však dosáhly reálného snížení pravděpodobnosti konfliktu. Můžeme proto konstatovat, že zatímco hrozba jaderné války zůstávala nezměněna, její riziko se snížilo. SSSR a USA vyměnily menší pravděpodobnost jaderného konfliktu za větší škody, pokud by ke konfliktu došlo.

Omezení zbrojení v podobě SALT by nebylo možné nejen bez předchozí kooperace, ale především bez důvěry v možnost pokračování této kooperace. Pokud budeme jednání SALT považovat za věžňovo dilema, tak jak to činí Picard, [12] nebo podobně Downs, Locke a Siverson, [13] můžeme předpokládat, že obě strany budou motivovány k podvádění. Nicméně právě kooperaci během jednání a především ustanovení kooperačních a verifikačních mechanismů v rámci SALT je třeba chápat jako způsob překonání tohoto dilematu. Článek V prozatímní dohody určil, že obě strany mohou využívat národní verifikační mechanismy, které jsou v souladu s mezinárodním právem, přičemž druhá strana se zavázala nenarušovat tuto verifikaci.

Robert Jervis tvrdí, že: „*Zřízení stálé konzultační komise (SCC) bylo jedním z nejpřínosnějších výsledků SALT. Přestože někteří tvrdí, že toto fórum bylo využíváno Sověty k napomáhání jejich*

podvodům, většina věří, že mnoho potenciálně ničivých záležitostí bylo úspěšně vyřešeno skrze důvěrnou a relativně otevřenou výměnu technických informací.“ [14] To nám ukazuje na to, že kooperace se v tomto kontextu stala nedílnou součástí mezinárodního systému.

## Závěr

Jednání SALT je samozřejmě možné chápat pouze v jejich jedinečném historickém kontextu. Nicméně jak jsem se snažil naznačit výše, je rovněž možné tyto události vnímat obecněji. Na příkladu jednání SALT je možné ukázat vzájemný vliv racionality jaderného soupeření a snah o kontrolu zbrojení. SALT naznačuje, že systém má tendenci ke kontrole zbrojení spíše ve stavu ekvilibria než převahy jedné ze stran. Racionalita rozhodování aktérů je inherentně vtělena do doktríny vzájemného zaručeného zničení. To samozřejmě neznamená, že veškeré kroky, které SSSR a USA učinily v rámci jednání, byly přísně racionální. Je jisté možné ukázat množství historických příkladů, kdy tomu tak nebylo. Nicméně samotný systém založený na přijetí MAD nutně vycházel z racionality obou aktérů

Na základě tohoto můžeme vyvodit, že jednotlivé metody racionální volby nám mohou poskytnout teoretický rámec pro zkoumání dané problematiky, a především pak její zobecnění. Jak jsem zároveň ukázal na předchozích stranách, racionální volba je zcela kompatibilní s postuláty realistické tradice v mezinárodních vztazích. Na příkladu jednání SALT je rovněž možné ukázat, že realistickou tradici a racionální volbu můžeme dobře spojit i s fenoménem kooperace, za předpokladu, že tato kooperace slouží ke sledování národního zájmu jednotlivých aktérů.

## Poznámky a použítá literatura:

- [1] JERVIS Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. In *World Politics*, vol. 30. no.2. s. 167-214.
- [2] MORGENTHAU Hans. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York. McGraw-Hill. 1993. s. 4-16.
- [3] PICARD Louis A. The SALT I Negotiations: A Game Theory Paradigm. In *Policy Studies Journal*. vol. 8. no.1. s. 120-127.
- [4] Jako příklad se nabízí efekt aféry „FAREWELL“, která výrazně ovlivnila politiku Ronalda Reagana vůči bývalému Sovětskému svazu. Jak známo, 3000 supertajných dokumentů, které ruský agent Vladimír Větrov v osmdesátých letech předal francouzským tajným službám, od nichž je získali Američané, ukázaly, že ruská technologie je značně zaostalá. Někteří odborníci jsou dokonce přesvědčeni, že tato špionážní akce byla jednou z příčin zhroucení SSSR. Jan BAUER, Tajnosti tajných služeb. 21. století, 18. 09. 2003.
- [5] DRULÁK Petr a kol. *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál, 2008. s. 14-28.
- [6] Technologie MIRV (multi independently targeted reentry vehicle) umožňuje umístit na jednu balistickou raketu větší počet samostatně naváděných hlavic, které mohou zasáhnout každá jiný cíl. Tím je možné několikanásobně zvýšit počet bojových hlavic, potažmo jaderných zbraní, při stejném počtu jejich nosičů. MRV (multiple re-entry vehicle) umožňuje umístit více bojových hlavic na jeden nosič, přičemž všechny hlavice jsou zaměřeny na jeden cíl, čímž se snižuje možnost jejich zničení protiraketovou obranou.
- [7] PICARD Louis A. The SALT I Negotiations: A Game Theory Paradigm. In *Policy Studies Journal*. vol. 8. no.1. s. 121.
- [8] MORGENTHAU Hans. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York. McGraw-Hill. 1993. s. 280.
- [9] Tamtéž s. 283.
- [10] GOLDHAMER Herbert. *The Soviet Union in a Period of Strategic Parity*. RAND Research Paper. <http://www.rand.org/pubs/reports/2008/R889.pdf>, s.33.
- [11] WALTZ Kenneth N. *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill, 1979.
- [12] PICARD Louis A. The SALT I Negotiations: A Game Theory Paradigm. In *Policy Studies Journal*. vol. 8. no.1. s. 120-127.
- [13] DOWNS George W., ROCKE David M., SILVERSON Randolph M. Arms Races and Cooperation. In *World Politics*, vol. 38. no. 1. s. 118-146.
- [14] JERVIS Robert. From Balance to Concert: A Study of International Security Cooperation. In *World Politics*. vol. 38. no. 1. S. 58-79.