

Nové bezpečnostní prostředí po 11. září a Evropská unie

Dopad na Českou republiku

Praha 2002



C 03 - 00438

ÚVOD

Útoky na USA z 11. září proměnily v mnohém bezpečnostní situaci ve světě, resp. vnímání bezpečnostních priorit. I nejsilnější stát světa se ukázal být zranitelný asymetrickou strategií a nekonvenčními prostředky vedení konfliktu. Svět se učí žít s fenoménem superterorismu a následnou rozhodnou reakcí USA, bezpečnostních institucí NATO, OSN i EU a v neposlední řadě i reakci bezpečnostních složek jednotlivých národních států.

Pro země ležící ve středu Evropy, provázané s hlavními institucemi (NATO a EU) členskými či kandidátskými svazky, je důležitá proměna okolního bezpečnostního a institucionálního prostředí. Diskuse by se proto měla zaměřit na obecnou transformaci strategického prostředí a různé typy dopadů na bezpečnostní aktivity EU. Stávající aktivity boje proti terorismu zahrnují především první a třetí pilíř; do budoucna je ale možný vliv i na Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku EU (SZBP) a případnou podobu směřování Evropské bezpečnostní a obranné politiky, resp. naplňování kvantitativní a kvalitativní stránky Evropského základního cíle. Podobně je důležitá i analýza situace NATO v nových podmínkách. Především se jedná o aktivaci čl. 5 o kolektivní obraně, ale také o vlastní podobu vojenské akce v Afghánistánu s omezenou účastí NATO a v neposlední řadě o budoucí zaměření NATO v euroatlantickém prostoru. Jedním z důsledků měnících se priorit americké bezpečnostní politiky může být proměna americké stabilizační role v evropských krizových oblastech na Balkáně, která bude vyžadovat ještě větší angažovanost Evropanů, včetně kandidátských a partnerských zemí. Policejní operace (včetně antiteroristických), posilování zákonnosti v těchto teritoriích, operace na rozhraní policejních a vojenských jsou dalším horkým kandidátem na prominentní roli EU v bezpečnostní oblasti.

Kromě bezprostředních aktivit EU spojených s bojem proti terorismu v různé podobě, včetně teroristických organizací působících na území EU, můžeme v následujících letech identifikovat ještě další nové úkoly a výzvy EU, zejména pak provázanost s rozšířením EU. Nové oblasti *acquis*, kodifikující především hlubší integraci aktivit v oblasti justice a vnitra, budou představovat další administrativní problém pro kandidátské země a jejich orgány státní správy. Snaha o širokou politickou podporu může naopak podpořit rychlejší rozšíření EU, byť za cenu více pře-

chodných období – zvláště, pokud skupina 10 kandidátských zemí vstoupí do EU najednou. Nové možnosti a modely spolupráce se v nejbližší době nabízejí nejenom mezi EU a zeměmi střední a východní Evropy, ale do budoucna jistě ovlivní i pozici malých vs. velkých států EU, snahu o ustavení neformálních direktorátů např. v oblasti SZBP apod.

Posledním důležitým úhlem pohledu na dopady současné bezpečnostní situace je její vliv na nové požadavky kladené na komplexní bezpečnostní systémy v jednotlivých zemích fungující ve vnitřní i vnější dimenzi nebo reformy ozbrojených sil. Z tohoto pohledu jsou důležité nové kvantitativní a kvalitativní cíle evropských ozbrojených sil zaměřené jak na angažovanost v kolektivní obraně, tak v operacích mimo čl. 5, ale v blízkém okolí Evropy, případně operace mimo čl. 5 a mimo širší okolí Evropy. S otázkou cílů a úkolů evropských ozbrojených sil přímo souvisí otázka snadnější dostupnosti zdrojů na základě změněného vnímání priorit veřejných výdajů.

Tato publikace vznikla na základě semináře **Nové bezpečnostní prostředí po útocích na USA – dopad na Evropu**, který uspořádal Ústav mezinárodních vztahů s podporou pražského zastoupení Friedrich-Ebert-Stiftung 25. března 2002. Jeho cílem byla stimulace širší diskuse nad dlouhodobějšími dopady teroristických útoků na USA, následné protiteroristické kampaně (operace „Enduring Freedom“), nových bezpečnostních priorit USA a reakce EU na tuto situaci. Druhým tématem bylo rozvedení možných dopadů nové bezpečnostní situace na Evropu, evropskou integraci, včetně rozšíření EU a NATO. Seminář měl být nejenom diskusní platformou, ale měl také načrtnout vliv těchto událostí na konkrétní situaci České republiky. Pro lepší informovanost širší české bezpečnostní komunity jsme se rozhodli vydat publikaci obsahující hlavní referáty, které na tomto semináři zazněly. Doufáme, že tato publikace přispěje k prohloubení české bezpečnostní debaty nad důležitými tématy spojenými s proměnou i kontinuitou strategického prostředí České republiky po útocích na USA 11. září 2001.

Radek Khol
koordinátor Centra bezpečnostních analýz
Ústav mezinárodních vztahů, Praha

Ve svém příspěvku se zaměřím na otázku změny v mezinárodních vztazích po 11. září. Otázka zní: Zahájily zářijové útoky zásadní, hlubokou či revoluční změnu mezinárodních vztahů a bezpečnosti, jak naznačují někteří publicisté a politici? Budou tyto události zlomovým milníkem ve smyslu základní diskontinuity s předcházejícím vzorcem mezinárodních vztahů a bezpečnosti?

Uvědomuji si troufalost záměru hodnotit změnu s prakticky nulovým odstupem od sledované události. Číňané tvrdí, že i dnes je ještě příliš brzy definitivně docenit vliv Velké francouzské revoluce na světové dějiny. Panovníci, kteří v roce 1648 jednali v Münsteru a Osnabrücku o budoucí podobě Evropy, zcela jistě netušili, že o několik století později bude jimi sjednaný vestfálský mír chápán jako milník paradigmatické změny mezinárodních vztahů, jako výchozí bod vzniku systému evropských suverénních národních států. Stejně tak my dnes nevíme, zda-li se v budoucnosti neztotožní historici s názorem (budou mít výhodu většího odstupu), že 11. září 2001 je počátkem nové dějinné epochy. Nicméně i s tímto vědomím se o zhodnocení změny pokusím.

K problému jsem přistoupil s předsudkem, nebo – vědecky řečeno – s pracovní hypotézou, která zní: zářijové útoky a následující kampaně nejsou příčinou změny, nýbrž symptomem dlouhodobější a evolučně probíhajících hlubinných změn mezinárodního prostředí. Na druhé straně však tato situace urychlila řadu procesů, které se odehrávají v širším rámci dlouhodobějšího paradigmatického posunu.

Změna je vhodné zkoumat ve více rovinách:

- v rovině systémové, přičemž systém chápeme jako soubor všech aktérů mezinárodních vztahů a otázka zde zní: Jsme svědky výměny určujících aktérů systému?;
- v rovině strukturální, přičemž strukturu systému tvoří soubor všech vztahů mezi aktéry, zahrnují sem též procedury, pravidla, a normy, které tyto vztahy regulují a které ustavují nástroje kontroly systému, a zde otázka zní: Probíhá zásadní změna vztahů me-

zi aktéry, přeskupování jejich vzájemné hierarchie, změna regulativního rámce těchto vztahů?;

- v rovině idejí zní otázka: Působí v procesu změny, jsou jeho předpokladem, součástí či výsledkem nové ideologie či ideovými směry, jimiž aktéři vykládají, zdůvodňují či legitimizují svou činnost?;
- v rovině strategické zní otázka: Je předpokladem, součástí či výsledkem změny použití nových metod a prostředků pro dosahování cílů jednotlivými aktéry?;
- v rovině technologické se ptáme: Je součástí změny použití radikálně nových technologií, které znásobují efekt výkonu rozhodnutí aktérů?

I. SYSTÉM, AKTÉŘI

Současný systém mezinárodních vztahů je označován jako heteropolární, heterarchní, polárně-difuzní. Tyto termíny se snaží vystihnout složitou hybridní povahu širokého spektra aktérů současných mezinárodních vztahů: státy, mezivládní organizace, nevládní organizace, ad hoc zájmové lobby, transnacionální hnutí, nadnárodní korporace, uprchlíci, média, teroristé, zločinci, soukromé vojenské korporace, zhroutené státy – títo a další aktéři se dnes více méně volně pohybují v mezinárodním prostředí. Současně tyto pojmy naznačují charakter prostředí, v němž se mísí prvky anarchie a řízení, vertikální hierarchie a horizontálního vyvažování moci.

Základní systémovou změnou, kterou v souvislosti se zářijovými útoky zesíleně registrujeme, je vstup nestátních činitelů do mezinárodního prostředí a jejich postupné uznávání – explicitní i implicitní – za legitimní aktéry mezinárodních vztahů. Tato změna je však evoluční, probíhá přinejmenším od II. světové války. Konec studené války ji urychlil, útoky 11. září ji pro mnohé odhalily a zpřítomnily.

Al-Káida je nestátním aktérem vskutku nového typu. Je jakýmsi virtuálním nadstátem, operuje globálně, má své větve údajně v 60 státech světa. Zatímco doposud byly mezinárodní teroristické skupiny zpravidla podporovány státy, v tomto případě je tomu na-

opak. Al-Káida pomáhala udržovat při životě afghánský stát v režimu Tálíbanu. Převážně má horizontální nehierarchickou strukturu, jejíž jednotlivé moduly nejsou pevně propojeny. K plnění úkolů – projektů – se vytvářejí ad hoc expertní týmy. K místu akce se pak jednotlivé týmy a jejich členové přibližují centripetálně, z různých směrů a různými rychlostmi, mnohdy bez znalosti celého obrazu operace a jejího konečného určení, aby se v jednom momentu zkoncentrovali k závěrečnému úderu.

Dalším zřetelným výsledkem situace po 11. září je snaha národního státu posílit své vnitřní, zejména exekutivní pravomoci. Výsledky pokusů o zesílení koordinace a spolupráce navenek, v rámci mnohostranných organizací, jsou zatím spíše smíšené a kromě rychlé reakce EU neinstitucionalizované. Otázkou pro budoucnost je, zda bude posílení národního státu přechodným či trvalejším jevem, zda bude jistá renacionalizace bezpečnostní politiky, již jsme v současnosti svědky, dále pokračovat.

Celkově však lze říci, že po 11. září nenastala změna systému ve smyslu výrazné proměny či výměny jeho konstitutivních prvků. Situace je poněkud složitější v rovině strukturální.

II. STRUKTURA, VZTAHY

Nejvýraznější změnou procházejí USA. Šokující poznání vlastní zranitelnosti posílilo americké obranné instinkty a směřování k jednostranným řešením – uniliteralismu. Bezprostředně po 11. září sice nastalo krátké multilateralistické období, během něhož USA využily vlny mezinárodní solidarity k vytvoření protiteroristické aliance, a to v zájmu získání legitimacy a legálního rámce své následující, převážně jednostranně vedené akce. Toto mnohostranné období končí počátkem října, kdy Američané zahajují operaci Trvalá svoboda.

Přes symbolicky a politicky významné gesto aktivace čl. 5 Washingtonské smlouvy se následující americké aktivity odehrávají mimo plánovací a exekutivní struktury NATO, bez využití vojenského velení, za neexistence společně formulované strategie a pouze s výběrovou a okrajovou podporou některých prostředků NATO či jednotlivých členských států Aliance. Výměna zpravodajských informací je asymetrická – USA od svých spojenců více přijímají, než jim sami poskytují.

Tato jednostrannost odráží americkou zkušenost z operace v Kosovu, kdy konsenzuální rozhodování 19 členů NATO narušovalo rytmus a dynamiku ope-

race a snižovalo efektivitu operačního plánování (výběr cílů, fáze a stupňování operace, uchopení a udržení strategické iniciativy). Dalším problémem je technická zaostalost spojenců, která omezuje možnosti efektivní vojenské součinnosti v rámci Aliance.

Technická propast mezi USA a jejich spojenci se bude dále prohlubovat. V reakci na zářijové útoky USA navýšily obranný rozpočet pro tento rok o 40 mld. USD (přibližně 30násobek českých ročních výdajů na obranu), což je největší jednorázové navýšení této rozpočtové položky za posledních 20 let. Americké výdaje se blíží 50 % světových. Na druhé straně evropské spojenci v NATO vynakládají dohromady jen o něco více než polovinu prostředků USA, přičemž jejich vojenské schopnosti dosahují přibližně 10 % schopností amerických. Američané investují cca 26 000 USD na jednoho vojáka do výzkumu a vývoje, Evropané pouhě 4000 USD. V právě publikované čtyřleté strategické revizi (*Quadrennial Defense Review*) plánují USA další skok do technologické budoucnosti.

Nežádoucí, byť nezadržitelné zvětšování technické propasti bude mít nevyhnutelné politické dopady na globální politiku USA. Amerika má nyní na výběr řadu možností postupu: od společné (spojenecké) vojenské operace v situacích konfliktů nižší intenzity přes samostatnou vojenskou akci s politickou podporou Aliance/koalice a právním mandátem OSN (současný model) až po samostatnou akci bez podpory spojenců a mimo mezinárodněprávní rámec.

Dosavadní postup USA mimo rámec NATO a souhlas Washingtonu s velkým rozšířením Aliance naznačují, že USA budou nadále chápat Alianci spíše jako evropský systém kolektivní bezpečnosti a stabilizace, jako nástroj vojenské spolupráce a standardizace, jako platformu pro dialog s Ruskem, pro začleňování oblastí jako Balkán (včetně států bývalé Jugoslávie, Kavkazu, Střední Asie) do západního orbitu. Po 11. září se do úvah o rozšiřování NATO vrací politické ohledy a argumenty, které byly do té doby potlačeny důrazem na plnění technických předpokladů jednotlivými kandidáty. Změna role NATO, již lze chápat i jako oslabení tradiční role a významu Aliance, může být impulzem k posílení Evropské bezpečnostní a obranné politiky (ESDP).

O EU jen stručně, její reakce jsou předmětem ostatních příspěvků této publikace. Unie zareagovala překvapivě rychle. Během deseti dnů po útocích připravila komplexní Akční plán boje proti terorismu, později přijaly členské státy evropský zatykač a celou řadu dalších protiteroristických opatření, jež pro-

cházejí napříč pilířovým členěním EU. Další oslabení strategického zájmu USA v evropské bezpečnosti, které je výsledkem přeskupení amerických bezpečnostních priorit po zářijových útocích, nutí EU k přebírání větší odpovědnosti za stabilizaci své periferie, zejména v oblasti Balkánu. Lze proto usuzovat, že i přes určité náznaky renacionalizace evropské bezpečnosti v prvních týdnech po atentátech (viz separátní schůzky evropských mocností mimo formální rámec EU na sklonku roku 2001) můžeme v dlouhodobějším výhledu předpokládat spíše prointegrační efekt zářijových útoků.

Rusko, resp. prezident Putin, se rozhodlo pro Západ. Putin však není Rusko. Stojí proti němu silná opozice: ministerstvo obrany, vojenské elity, většina poslanců Dumy, většina veřejného mínění. Putin je kritizován za přehnanou vstřícnost vůči Západu, za bezplatné vyklizení pozic na Kavkaze a ve Střední Asii, za ustupování ve věci rozšiřování NATO, přičemž odměna Rusku je podle kritiků nepatrná. Je zřejmé, že současná situace poskytla Putinovi příležitost pro rozhodnutí o spolupráci, která by za jiných okolností byla v tomto rozsahu pravděpodobně nemožná. Putin přirozeně očekává odměnu, a to např. ve formě posílení statutu Ruska v novém uspořádání vztahů mezi Ruskem a NATO, nahrazení smlouvy ABM právně závazným dokumentem upravujícím další snižování strategických jaderných zbraní, urychlení přijímacích procedur do Světové obchodní organizace, větší shovívavost Západu vůči postupu proti Čečencům, podíl na dělení ropného koláče ve Střední Asii atd.

Japonsko učinilo další krok směrem ke své bezpečnostní emancipaci. Jeho spolupráce s USA (poskytnutí vojenských pravidel pro hlídování v Indickém oceánu) se pohybuje na hraně ústavních omezení pro použití japonských ozbrojených sil. Výsledkem je zvýšení již existujícího tlaku na změnu japonské ústavy.

Čína po počátečním váhání podpořila Američany vedenou kampaň proti terorismu. Peking současně vyslovil naději v americkou podporu a pochopení pro vlastní boj s terorismem a – ve zjevné narážce na Tibet a Tchaj-wan – separatismem. Pod záminkou boje proti islámskému terorismu Číňané vystupňovali represe proti muslimům v ujurské autonomní oblasti Sin-ťiang. Ve strategické rovině sleduje Peking se znepokojením konsolidaci spojeneckých vztahů USA se státy ve svém okolí. Zároveň pozorně analyzuje vojenské postupy a technologie, které USA uplatňují v Afghánistánu. Sblížení USA s Ruskem,

budování amerických základů ve Střední Asii, emancipaci Japonska a znovuoživení vojenské spolupráce USA a Pákistánu nevnímá Peking pouze jako účelovou a přechodnou zájemovou konvergenci, nýbrž jako součást dlouhodobé strategie obkličování a zadržování Číny. První konkrétní reakcí na geostrategické pohyby v okolí Číny je jednorázové zvýšení letošních výdajů na obranu o téměř 18 %, které Peking oznámil počátkem března.

Střední východ je oblastí, která je kauzálně přímo propojena se současnou situací. Vývoj po 11. září zde působí jako katalyzátor; otázkou zůstává, zda ve smyslu pozitivním – dlouhodobě stabilizujícím, či negativním, destabilizujícím směrem. Doposud spíše převládají negativní dopady. Nejblíže velkým testem bude způsob, jakým přistoupí USA k Iráku. Na jedné straně je neudržitelné nadále tolerovat irácký program výroby zbraní hromadného ničení a odmítání inspekci mezinárodního společenství (které mají jednoznačnou oporu v řadě rezolucí OSN). Na druhé straně se ukazuje, že v tomto bezpečnostně těsně vzájemně propojeném subregionu nelze řešit jednotlivá ohniska napětí a konfliktu izolovaně. Střední východ je bezpečnostní komplex a postupná, jednotlivá, od komplexu jako celku izolovaná řešení a kroky zde zpravidla vyvolávají řetězovou reakci nepředpokládaných negativních dopadů a důsledků.

Afrika může do jisté míry profitovat ze zvýšené pozornosti věnované rozvojové pomoci jako jednomu z nepřímých nástrojů prevence konfliktů a terorismu. Ve střednědobém výhledu však zůstane zónou nestability, konfliktů, slabých a zhroutených států, zdrojem běženců a potenciálním útočištěm teroristů v oblastech ovládaných militantním islámem.

Ačkoliv se hovoří o nutnosti zpřesnit a posílit mezinárodněprávní postupy potírání terorismu (které jsou roztrženy do 22 úmluv a řady nekompatibilních národních přístupů), nejsme prozatím svědky zásadních normativních posunů či podstatné změny v právní oblasti.

III. IDEJE

Nezdá se, že by se současnou vlnou terorismu byl spojen nástup nové nebo nových ideových systémů či ideologií. Pro nás je překvapivá hloubka radikalizace starého náboženství – islámu, manichejská a nesmiřitelná vidění světa novými terorismy (ať se jedná o nejčastěji zmiňovaný islám, nebo apokalyptická pseudonáboženství různých milenálních kultů a sekt – např. Om šinrikjó), jejich sebevražedný instinkt, kte-

ry vyplývá z eschatologie věčného boje dobra se zlem a intenzita jejich nenávisti k Západu a jeho institucím, které pro ně jsou ztělesněním tohoto zla.

Na straně druhé však současná krize vyvolala vlnu diskusí o hlubších zdrojích terorismu v dnešním světě. V novém světle se vyjevují otázky střetu globálních ambicí modernity s rezistentní tradicí, problém napětí mezi západním hodnotovým univerzalismem a kulturními partikularismy a možností či mezi jejich vzájemné tolerance a soužití.

IV. STRATEGIE: SPOJNICE MEZI PROSTŘEDKY A CÍLI

Teroristé používají asymetrické strategie, které jsou tradičním postupem slabšího v boji se silnějším. Ve snaze o co největší účinek pozorně identifikují těžiště moci protivníka, aby úder byl co nejefektivnější. Dvojčata Světového obchodního centra byla ideálním cílem: prošlo jimi 150 000 lidí denně, sbíhaly se k nim infrastrukturní nitě mezinárodního obchodu a s tím souvisejících služeb, byla fyzickým symbolem pýchy západní moci.

Účinnost asymetrické strategie nejlépe ilustruje následující poměr: náklady na akci 11. září, kterou zorganizovalo a provedlo několik desítek osob, nepřesáhly 500 000 USD. Výše celkových ztrát způsobených útoky se v únoru tohoto roku odhadovala na 640 mld. USD. Výnos z jednoho dolaru investovaného do akce byl tedy téměř 1,3 mil. USD.

Jakkoliv cynický může znít následující argument, rozsah ztrát na životech po zářijovém útoku je relativně nízký – v jednom dni zahynulo cca 3000 osob. To je přibližně šestkrát méně, než byl denní průměr zabitých v prvních dvou týdnech genocidy ve Rwandě (1994), během nichž zavraždili Hutuové 250 000 lidí (celkově zde zahynulo více než půl milionu lidí). Psychologický dopad zářijových útoků však byl mnohonásobně zesílen skutečností, že k nim došlo na území USA. Naposled v americké historii zahynulo v jednom dni srovnatelné množství Američanů během občanské války v bitvě u Spotsylvania.

Poprvé v historii jsme svědky mezinárodního a skutečně strategického dopadu činnosti nestátního teroristického aktéra a zároveň pokusů o nalezení globálního řešení. Odráží to např. rezoluce RB OSN č. 1390, přijatá 16. ledna 2002, která se odvolává na kapitolu VII Charty OSN – akce při ohrožení mezinárodního míru. Rezoluce bezprecedentně legalizuje použití vojenských sil proti neteritoriálním aktérům. Součástí rezoluce je seznam několika desítek konkrétních „entit“ spolupracujících s teroristy, který je

otevřen pro další doplňování. To vše bez geografického omezení.

Je zřejmé, že strategie boje a obrany proti terorismu vyžaduje novou kvalitu mezinárodní koordinace, integraci zpravodajských, policejních, justičních, finančních a řady dalších, včetně vojenských opatření. Hrozby a rizika nového terorismu nerespektují tradiční hranice mezi vnitřní a vnější, vojenskou a nevojenskou bezpečností. Obrana proti němu proto bude dlouhodobým bojem na mnoha frontách a vyžaduje celostní, holistický přístup. Nejobecněji ji lze rozčlenit do dvou oblastí.

Pasivní obrana je především domácí záležitostí. Zaměřuje se na zvládání následků teroristického útoku. Základem je integrovaná příprava bezpečnostních, vojenských, záchranných a zdravotnických složek státu. Měla by vycházet z obecných scénářů teroristických útoků, a to v co možná nejširším spektru – od jednorázového individuálního úce zaměřeného atentátu osamělého teroristy typu Unabombera, až po útok s použitím zbraní hromadného ničení (jakkoliv je realizace tohoto scénáře nepravděpodobná). Neměla by opomíjet veřejnou osvětu, a to včetně zvládání psychologických dopadů terorismu (příprava scénářů společenské psychoterapie).

Aktivní obrana je záležitostí mezinárodní spolupráce. Zpravodajská činnost je její první linií. Její součástí by mělo být posilování mezinárodních režimů kontroly a omezování šíření zbraní hromadného ničení. Měla by též obsahovat prvek věrohodného odstranění vůči státům prokazatelně podporujícím terorismus (negativní sankce včetně vojenského úderu), stejně jako pobídky pro státy, které se rozhodnou s touto praxí skoncovat (pozitivní sankce včetně hospodářské pomoci a bezpečnostních garancí). Neměla by opomíjet rozvojovou pomoc jako jeden z nástrojů dlouhodobé prevence a oslabování základny podpory a motivace terorismu v chudých zemích.

V. TECHNOLOGIE

Teroristé v zásadě neužívají převratné technologie. Dokáží však efektivně integrovat existující a všeobecně dostupné informační prostředky pro potřeby své organizace a plánování. Precedent k použití dopravního letadla jako rakety s plochou dráhou letu proti civilnímu cíli existuje. V roce 1995 odhalily francouzské služby pokus alžírských teroristů unést letadlo a nabourat je do Eiffelovy věže.

Al-Káida se zřejmě pokoušela získat radioaktivní materiály a vyrobit biologickou zbraň. Zbraň hro-

madného ničení byla poprvé užita nestátním aktérem proti civilistům v teroristickém útoku v Tokiu, v roce 1995. Om širšího investoval desítky milionů dolarů do chemického a biologického vývoje. Několik jeho pokusů a rozprášení spor antraxu bylo neúčinných. Za neúspěch lze považovat i tokijský útok, jež si vyžádal přibližně 20 obětí na životech. Jedním z důvodů byla neschopnost vyrobit sarin o vyšší koncentraci než 20 %. Ukazuje se, že zatímco získání biologických a chemických látek není nepřekonatelným problémem, přeměnit je v účinnou zbraň hromadného ničení prozatím zůstává mimo možnosti nestátních aktérů. Podobně je vyloučené, aby byl nestátní aktér schopen vyrobit jadernou zbraň. Zbývá krajně nepravděpodobná možnost získání zbraní od některého z tzv. banditských států, nebo pouze primitivní a omezeně účinná kombinace radiačního materiálu a konvenční trhaviny (tzv. špinavá bomba). Jako nejúspěšnější užití zbraní hromadného ničení nestátním aktérem se proto doposud jeví kampaň dopisů rozesílaných v USA, které obsahují antrax. Tato akce byla zřejmě inspirována zvýšenou pozorností věnovanou terorismu po 11. září a mají ji nejspíše na svědomí teroristé (či osamělý terorista) domácí, americké provenience, z řad extrémních protifederálních skupin.

Přimo v Afghánistánu Američané poprvé demonstrovají inovativní integrované využití nových technických nástrojů v nepravdělné válce, a to především během operace Anaconda. V této operaci se protíná několik historických období. Na pozadí různorodých válečných kultur se zde setkává několik způsobů vedení války. Sledujeme bezprecedentní synchronizaci speciálních jednotek a jejich místních spojenců na zemi se vzdušnými silami USA. Nad prvním jízdním útokem 21. století, jehož se kromě místních kmenových válečníků zúčastnili vojáci speciálních sil na koních, přelétávají bezpilotní letadla shromažďující údaje o vývoji v bojovém prostoru. Bombardovací letadla neshazují pouze přesně navážené bomby a balíčky s potravinami, ale také píci pro koňské a obuv pro místní bojovníky. Vojáci speciálních jednotek jsou vybaveni minikamerami umístěnými na přilbách a osobními počítači. Údaje z těchto senzorů a z řady dalších – systémy AWACS, satelitní systémy – jsou během několika minut zpracovávány v několika počítačových centrech a přenášeny do hlavního velitelství operace, které nesídlí poblíž bojiště, nýbrž na několik tisíc kilometrů vzdálené Floridě. Přehled velitele o vývoji situace na bojišti se přibližuje ideálu úplné a okamžité znalosti bojového

prostoru. Předmoderní metody nepravdělné války v klanovém prostředí se zde začleňují do postmoderního válčení, jež využívá sítě sítí a systémy systémů (tzv. *networkcentric warfare*).

Délka sekvence od identifikace cíle přes výběr vhodné zbraně pro jeho zničení, zaměření až po jeho likvidaci se zkracuje na řádové desítky minut. Tento technický vývoj může mít dalekosáhlé politické důsledky: alianční způsob rozhodování ruší výhody výsoce technického vedení války, tedy rychlost, průzornost, strategickou a operační iniciativu.

ZÁVĚRY

1. Zářijové útoky a následující vývoj nepřinesly zásadní změnu systému mezinárodních vztahů a bezpečnosti. Jsou součástí dlouhodobých trendů, charakterizovaných především vstupem nestátních aktérů na scénu, privatizací násilí, globalizací a vývojem informačních technologií. V mnohém se však změnilo vnímání hrozeb, rizik a z toho plynoucích bezpečnostních priorit. Je však nutné varovat před unáhlenými a zásadními revizemi bezpečnostních strategií, doktrín a nástrojů. Bezpečnostní problémy, které byly prioritní před 11. zářím, existují i nadále.
2. Nejviditelnější posuny sledujeme v rovině strukturní. Ani zde však nejde o překvapivý vývoj. Konvergenci zájmů USA, Ruska a Japonska v jihovýchodní Asii, zachycení USA ve Střední Asii, obava Číny z obklíčování a zadržování, stejně jako stahování USA z Evropy jsou dlouhodobě předvídanými trendy. Základní a stále otevřenou otázkou zůstává, jak budou USA nakládat se svou vojenskou mocí, nakolik budou jednat v rámci spojeneckých svazků a nakolik mimo ně, nakolik budou naslouchat spojencům, respektovat mezinárodněprávní rámec. Jinak řečeno: zda a jakým způsobem dokáže USA realizovat své zájmy a moc v rámci širšího mezinárodního konsenzu.
3. Dělba rolí mezi USA, které se budou dále specializovat na high-tech vedení války, a Evropou, která se bude provádět low-tech stabilizací a rekonstrukcí postkonfliktních území, je nežádoucí, ale zřejmě nevyhnutelná. Nemělo by to však znamenat úplnou rezignaci na hledání styčných bodů, které umožní jistý stupeň vojenské interoperability a vzájemné součinnosti mezi USA a evropskými spojenci. Úplná ztráta těchto schopností by mohla být počátkem hlubší eroze politického společenství s USA.

4. Obecně lze soudit, že současný vzestup zájmu o terorismus – jeho popularizace – může mít dopad na oživení aktivit dosud spících organizací či na vytváření nových skupin. Terorismus se bude pohybovat ve spektru od individuálních aktérů bez příčiny až po globálně organizované sítě typu Al-Káida. Očekáváme hlubší prolínání terorismu s organizovaným zločinem a ad hoc spolupráci logicky nesouvisejících teroristických skupin.

5. Vývoj po 11. září potvrzuje relevanci širšího pojetí bezpečnosti, které zahrnuje řadu sektorů: kromě tradičního vojenského též hospodářský, politický a sociální. Stírá se hranice mezi vnitřní a vnější bezpečností. Prolíná se řada rovin působení rizik a hrozeb – individuální, menšinové (etnické a náboženské skupiny, zájmová sdružení, a to včetně kriminálních a teroristických), stát a společnost, regionální a subregionální bezpečnostní komplex, mezinárodní/globální systém. Více než kdy dříve platí stará rada amerického стратега B. Brodieho, že dobrá strategie vyžaduje dobrou antropologii. Pozornost a porozumění pro kulturní spe-

cifikačních oblastí stejně jako pro sociální kontext terorismu a jeho stoupenců by měly být povinnou součástí strategického myšlení.

* * *

Ve vysoce složitém strategickém prostředí, jehož hlavní linie jsem načrtl, bude klíčovým problémem definovat alespoň přibližně relevantní a dlouhodoběji platné strategie. K tomu je nutné nejen identifikovat skutečná rizika a hrozby a stanovit základní priority, ale též věnovat pozornost jejich širšímu společenskému a kulturnímu rámci. Dále je nutné hledat správnou rovnováhu mezi nástroji a metodami zajišťování bezpečnosti: vojenskými a nevojenskými, aktivními a pasivními, mezi hrozbami a pobídkami. Největším problémem zřejmě bude bezpečnostní konceptualizace nestátních aktérů, kteří se vymykají našim dosavadním zkušenostem a tradičním strategickým rámcům. Pro tyto úkoly bude klíčová mezinárodní koordinace a spolupráce, pro Evropu pak další integrace v bezpečnostně relevantních oblastech.

11. ZÁŘÍ 2001

A ZPRAVODAJSKÁ KOMUNITA

František Bublan

1. PREZENTACE PROBLÉMU – A JAK JEJ UCHOPILY ZPRAVODAJSKÉ SLUŽBY

1.1. Situace před 11. zářím: pokus o stručnou charakteristiku

Konec 20. století, období po skončení studené války, je možno v kostce charakterizovat jako relativně klidnou historickou periodu, vyznačující se hledáním nové geopolitické rovnováhy v globálním měřítku. Na počátku tohoto období, tj. v časovém úseku bezprostředně následujícím po rozpadu Sovětského svazu, se v tomto směru profilovala snaha o nastolení tzv. „nového pořádku“ (*new order*); tento koncept je spjat s prezidentstvím G. Bushe staršího. S nástupem B. Clintona a B. Jelvina se tento koncept ukázal být jen idealistickým, nereálným pokusem o vyřešení v podstatě trvalých rivalit definujících světové dění od konce 2. světové války. Bylo evidentní, že Clinton si neví zcela rady s „vynořujícím se“ postavením USA jako jediné světové supervelmoci. Reakcí na „nechtěné“ vzniklou dominanci USA byl koncept multipolarity; Clintonovou odpovědí na tyto v podstatě antiamerické tendence bylo prosazování jakési „kooperativní globalizace“ a „inkluzivní hegemonie“, které se sice pozitivně promítly do vývoje v Evropě (např. vstupem nových zemí do NATO a eliminací balkánských konfliktů), v Latinské Americe i jinde, avšak nedokázaly zásadnějším způsobem vyřešit ani klíčové geopolitické vztahy mezi USA na jedné straně a regionálními velmocemi širšího euroasijského prostoru na straně druhé, ani narůstající napětí na hranicích islámského světa.

Nástup George Bushe jr. do prezidentského úřadu od počátku nasvědčoval tomu, že benevolentní Clintonova politika bude nahrazena mnohem dravějším stylem, jehož cílem bude vědomé stvrzení americké globální hegemonie – a bude-li to nutné, pak i navzdory představám a snahám amerických spojenců a partnerů. Nejznámějším příkladem tohoto přístupu byl postup nové americké administrativy v otázce budování národní protiraketové obrany (NMD), avšak projevil se i jinde – v hledání nových vztahů s Čínou

jako s rivalem a potenciálním protivníkem, v otázce budoucího postavení Japonska jako nové asijské militární mocnosti, v postoji ke Kjótskému protokolu, i v jiných souvislostech. Událostí 11. září 2001 daly politice amerického prezidenta další a zásadní impuls, a jeho reakce byla zcela v souladu s obrysy jeho dosud nevyhraněné zahraniční politiky. Bush v jiných podmínkách navázal na politiku R. Reagana a srovnávání jejich výroků o „říši zla“, resp. o „ose zla“, je jak po stránce rétoriky, tak i po stránce výkonu praktické politiky zcela namístě.

1.2. Teroristické útoky, zpravodajské služby a říše nepředvídatelného

O tzv. selhání zpravodajských služeb v souvislosti s teroristickými útoky bylo řečeno i napsáno již dost. Úřad pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) sice zdaleka není službou, k jejímž prioritám by dění ve Střední Asii mimo teritorium SNS patřilo, přesto však bude snad stát za pozornost jakási stručná retrospektivní analýza, jak si ji naše služba v daných souvislostech provedla. Především je pozoruhodná *progresivní eskalace dění v Afghánistánu* po dobytí Kábulu Tálibánem v září 1996. Svět mu nevěnoval náležitou pozornost; zdá se nám, že atraktivnějším bylo zničení buddhistických soch v Bámjánu v březnu 2001 – již tato skutečnost, byť šlo spíše o symbolický (přesto však vysoce signifikantní!) akt, měla, ve spojení s prokázanou přítomností Al-Káidy v Afghánistánu, vyprovokovat světové společenství ke střehu. Atentát na Ahmada Šáha Masúda 9. září 2001 již byl de facto bezprostřední předehrou k následným útokům a jako takový měl uvést přinejmenším americký bezpečnostní potenciál do stavu nejvyšší pohotovosti, tím spíše, že obě tyto akce byly patrně časově koordinovány. Za druhé, ihned po útocích bylo zřejmé, že analýza standardního půdorysu negativních (tlumících) zpětných vazeb v mezinárodním dění nemůže být pro zpravodajské služby v žádném případě vodítkem pro spolehlivou predikci krátkodobého ani dlouhodobějšího vývoje událostí; zbývaly jen dvě možnosti – buď pracovat na deterministické

bázi analýzy změn (akcí) a následků (reakcí), nebo na stochastické bázi pojímající aktuální dění jako „černou skříňku“, jejíž budoucí chování lze odvodit jen na základě sledování trendu (tendenci) „výstupů“, tj. bezprostředně nepředvídatelných dějů. Vzhledem k překotnému vývoji po útocích bylo brzy jasné, že deterministický přístup nebude postačovat, tudíž alespoň pro střednědobé predikce bude nutné vycházet ze zkoumání vývojových tendencí. Tento stav trval v podstatě až do porážky Tálíbanu. A za třetí bude možná stát za zmínku, že Afghánistán, jako území donedávna hostící nevidanou civilizační hrozbu, leží na rozhraní tří významných kulturně-náboženských formací (islámu, buddhismu a hinduismu), že válka zde po staletí byla modem vivendi a že se stal i jedním z posledních míst nepřímého střetu hlavních sil bipolárního světa. Souhra těchto okolností je jak pro politologické studium bezpečnostních hrozeb, tak i pro strategii zpravodajských služeb podle našeho soudu významná.

2. BEZPROSTŘEDNÍ DŮSLEDKY ÚTOKŮ:

„SVĚT JIŽ NEBUDE JAKO PŘEDTÍM“

2.1. Nové koalice a rekonfigurace vztahů

Nejpatrnějším projevem prvních reakcí světového společenství na útoky byl vznik široké, vysoce heterogenní antiteroristické koalice. Jejím hlavním znakem nebyla vedoucí role USA v ní, nýbrž její *otevřenost*. Klíčovým úspěchem bylo zapojení Pákistánu do jejich struktur; objevily se náznaky nového přístupu USA k Íránu a naopak oslabení pozice Saúdské Arábie. Někteří analytici uvažovali o tom, že takto vzniklá situace povede k definitivnímu „odpojení“ Saúdské Arábie ze spojení s USA a že uměle udržovaná rovnováha mezi Íránem a Íránem bude nahrazena otevřenou podporou Íránu jako garanta vývoje v oblasti Zálivu. Vřelá reakce Ruska vůči USA vřadila Moskvu mezi lídry této koalice a objevily se tudíž úvahy, zda za těchto okolností budou USA usilovat o vstup pobaltských zemí do NATO. S ohledem na technické provedení útoků byla zásadně zpochybněna koncepce NMD. Relativně symbolická role NATO a nárok Ruska na větší vliv v Alianci spolu s neobyčejně vstřícným postojem některých spojeneckých zemí a samotného generálního tajemníka G. Roberta sona vůči Moskvě nás v diskusích vedly až k hypotéze o zásadní *rekonfiguraci* globálního geopolitického uspořádání. Další vývoj však ukázal, že tyto naše úvahy jsou přinejmenším předčasné.

2.2. Boj proti terorismu jako základní princip americké zahraniční politiky?

Bezprostředně po útocích bylo vcelku pochopitelné, že Bush bude v oblasti americké zahraniční politiky klást na boj proti terorismu, tj. v dané chvíli proti Al-Káidě a všem jejím spojencům na státní i substátní úrovni, rozhodující důraz. Nejen naše služba, ale v podstatě i ostatní evropské země a dokonce i řada amerických analytiků však považovala tento akcent za spíše jen krátkodobější záležitost; zdálo se, že boj proti terorismu nemůže být dlouhodoběji základem či hlavním prvkem americké zahraniční politiky. Tento dojem je však nyní velmi problematický: je pravděpodobné, že přinejmenším toto volební období Bush skutečně zasvětil uvedení mu cíli. V tomto kontextu se tudíž objevuje termín „Bushova doktrína“ – doktrína preventivní akce (*doctrine of pre-emption*). Tato doktrína předpokládá, že ve vztahu k teroristické hrozbě (se zvláštním důrazem obecně na zbraně hromadného ničení [ZHN] a jejich proliferaci) neexistují žádné limity, geografické ani vojenské,¹ jež by při obraně USA nebylo možné překročit, přičemž ostatní zahraničněpolitické zájmy musí po danou dobu ustoupit do pozadí.

3. TERORISMUS A SVĚT V GEOPOLITICKÉM MEZIDOBÍ

3.1. Modifikují USA svůj postoj k terorismu?

V návaznosti na předchozí odstavec je nutné zdůraznit, že v otázce taktiky boje s terorismem nepadá ani v americké administrativě konsenzus. Americký strateg G. R. Copley upozorňuje, že zde existují tři názorové skupiny: první usiluje prostřednictvím „války“ s terorismem vypovídat se jednou provždy se všemi globálními strategickými výzvami, druhá omezuje boj s tímto fenoménem „jen“ na fyzickou likvidaci terorismu jako takového a třetí pak zastává koncept pouhého reaktivního přístupu vůči silám bezprostředně ohrožujícím USA. Bushova doktrína ve smyslu bodu 2.2. je reprezentována nejspíše druhým názorovým proudem. Zajímavý pohled na tyto souvislosti představuje projev ředitele CIA G. Teneta z 6. února 2002 v Senátu, v němž navazuje na předchozí Bushův projev o stavu Unie. Země tzv. „osy zla“ přibližuje se zvláštním důrazem na jejich úsilí vybudovat raketový potenciál schopný ohrozit území USA,² touto charakteristikou se Tenet vrací ke „standardnímu“ tématu „předzářijové“ americké bezpečnostní politiky. Zároveň, i když v této souvislosti hovoří i *obecněji* o ZHN, implicitně přesouvá pozor-

nost od *dirty* terorismu (typického zvláště účasti substátních struktur, sebevražednými útoky a použitím méně sofistikovaných prostředků) k terorismu *státnímu*, dále přesouvá důraz od asymetrických hrozeb k hrozbám „symetricktějšími“ a od tzv. *failed* (kolabujících či nefunkčních) států k tzv. *rogue* („banditským“) státům. Jistým důrazem na obranu USA před terorismem (tj. z území USA), nikoliv na boj s terorismem bez ohledu na geografické působišti teroristických sil, se Tenet ocitá spíše ve třetí názorové skupině.

Problém jisté názorové nejednotnosti uvnitř americké administrativy můžeme uzavřít položením první ze tří v této práci formulovaných otázek, na něž zatím neznáme odpověď: *Jaké pojetí terorismu a jakou taktiku při jeho eliminaci USA v kontextu své zahraniční politiky zvolí?*

3.2. Zhoršení postavení Ruska v antiteroristické koalici

Již poměrně záhy po zahájení antiteroristické kampaně bylo zřejmé, že postavení Ruska zejména vůči USA (ale v menší míře i ve vztahu k NATO) slábne. Důvody této skutečnosti nejsou zcela zřejmé. Tenet v citovaném projevu viní Rusko z pokračující ochotné proliferace raketových a ZHN technologií a know-how. Na jiném místě Tenet upozorňuje, že mezi ruskými konzervativci přetrvávají podezření vůči americkým motivům. Analytikové ÚZSI soudí, že v USA může existovat mínění o tom, že podíl Ruska v boji proti terorismu není dostatečný a že Moskva je v oblasti Střední Asie (jak v Afghánistánu, tak i v kaspickém regionu) vzhledem k zájmům Washingtonu rivalem. Sumárně to znamená, že navzdory podstatnému zlepšení strategických vztahů mezi oběma těmito zeměmi po 11. září ještě stále nebyla vytvořena pevná základna stabilních a dlouhodobých partnerských vztahů.³

3.3. USA přehodnocují přínos antiteroristické koalice v její nynější podobě

Dosavadní otevřená antiteroristická koalice dozrává v současné době změn, jež jsou výrazem Bushem explicitně nárokováného primátu USA v její organizaci. USA nepochybně roli NATO (evropských spojenců) v reakci na útoky, avšak již svým relativně odměřeným postojem k nabídce spojenců na pomoc Američanům v prvních fázích vývoje po 11. září daly v podstatě najevo, že Aliance prokázala svoji přínosnost především tím, že byla jakási „po ruce“, tj. byla etablovanou strukturou schopnou určit, být

z hlediska potřeb USA pouze limitované akce. Logickou konsekvencí Bushovy doktríny ve smyslu definice v odstavci 2.2. by bylo i případné zpochybnění dosavadních spojení se zeměmi typu Pákistánu či Saúdské Arábie, jestliže by si to okolnosti vynutily. Bushův výrok o „ose zla“ předznamenával agresivní a o značné míry i *autonomní* výkon antiteroristické politiky USA.⁴

4. ROK 2002: KONTURY NOVÉHO GEOPOLITICKÉHO USPOŘÁDÁNÍ NA DOHLED?

4.1. Boj proti terorismu není novým paradigmatem světové politiky

Jakkoliv připouštíme, že v USA se boj s terorismem může stát dlouhodobějším východiskem jejich zahraniční politiky (viz odstavce 2.2. a 3.1.), v globálním měřítku tomu tak podle našeho názoru nebude, a to ani v rámci zahraniční politiky aliančních spojenců. Evropa (ale také – a to zejména – Izrael) mají s terorismem větší zkušenosti než USA, byť v případě amerických cílů nepopíráme hrozbu použití ZHN, hrozbu, která v Evropě dosud nebyla známá a která se evropských zemí dotýká v nepoměrně menší míře než v tomto okamžiku USA. Nevíme, do jaké míry jsou v USA aplikovatelné evropské zkušenosti s terorismem 60. až 80. let 20. století. Nedokážeme odhadnout, jaké poučení čerpají američtí experti z izraelských zkušeností. Nicméně poté, co jsme v předchozích odstavcích představili tři základní taktické alternativy boje s terorismem jakožto *součástí americké zahraničněpolitické linie*, můžeme nyní právě na základě evropských zkušeností ukázat, že *boj s terorismem nemusí být stěžejním paradigmatem zahraniční politiky*. Ty evropské země, které po desetiletí vedly či vedou boj s teroristickými uskupeními (a co je důležité: nebyly to vždy jen autonomní bojůvky, ale v době studené války organizace pevně napojené na státní struktury *tehdejší* „osy zla“), tak činí především v rámci svých *bezpečnostních* politik a s perspektivou dlouhodobého a frustujícího úsilí, doprovázeného nevyhnutelně mnoha tragickými selháními. Součástí tohoto úsilí je i sociální kultivace prostředí, jež tvoří podhoubí terorismu,⁵ a pochopitelně i mezinárodní spolupráce a často i *vstřícná diplomacie* vůči samotným nositelům teroristické hrozby.

Tato pasáž rozhodně nemá být instrukcí, jak postupovat proti terorismu „nové generace“, nýbrž spíše poukazem na odlišnosti mezi USA a jejich evrop-

skými spojenci, jež v důsledku již nyní vyvolávají názorové disputace negativně se promítající do americko-evropských vztahů strategické významnosti.

4.2. Agresivní americký leadership a limity koaliční politiky USA v boji s terorismem

V odstavci 3.3. jsme konstatovali, že USA ve shodě s duchem Bushovy doktríny přehodnocují přínos a složení antiteroristické koalice s tím, že ji budou vést a formovat podle vlastních představ. Američtí analytici jsou v tomto ohledu dosti jednotní a jejich názor podporuje i vystupování samotného Bushe – implicitně např. v jeho projevu o stavu Unie a explicitně v kuloárech;⁶ ty státy, které budou postupovat v souladu s americkými zájmy, budou požívat americké pomoci (včetně např. sdílení „protiraketového deštníku“), ostatní však mohou být potenciálními terči amerických antiteroristických operací. Jinak řečeno, tato koalice musí být schopná a ochotná jít po boku USA do bojových operací proti jimi určenému cíli, jinak je pro USA bezcenná a „neochotné“ státy z ní budou vyřazeny. Potenciální operace vedená proti Iráku může být testem existence a platnosti těchto principů. Pobouřené evropské (zvláště francouzské a německé) reakce na tuto americkou jednostrannost vedly americké představitelé (Powell, Wolfowitz) k vyslovení uklidňujících výroků, avšak, jak pěkně poznamenal J. Nye, významný harvardský politolog a bývalý vysoký představitel Pentagonu a amerických zpravodajských kruhů, „trvalost naší (americké) síly bude záviset na tom, zda ostatní země budou chápat americkou hegemonii jako benigní, či nikoliv“. Naší druhou otázkou tedy je: *Považujeme-li Bushovu doktrínu za reálný koncept, budou ji Spojené státy schopné realizovat výhradně pod svým vedením, případně i samy a nebo dokonce i přes odpor svých spojenců?*

4.3. Boj s terorismem versus ostatní priority USA

Jisté pochybnosti, jež jsme v odstavci 4.1. vyjádřili ohledně boje s terorismem jako paradigmatem zahraniční politiky USA i obecněji, do určité míry odrážejí i skutečnost, že USA mají celou řadu dalších priorit, domácích i zahraničních. Bush ve svém projevu o stavu Unie hovořil podrobně především o „obnově naší ekonomiky“ a také o celé řadě dalších domácích otázek, např. sociálních. Tenet se ve svém projevu podrobněji věnoval některým dalším zahraničněpolitickým tématům (čínská hrozba, situace

v Latinské Americe – Venezuela, Kolumbie), avšak ostatní regiony (Afrika, Evropa – Balkán) zůstaly poněkud v pozadí jeho pozornosti. Soudíme proto, že ve střednědobém výhledu se mezi zahraničněpolitické priority USA budou stále více prosazovat „tradiční“, tj. „předzářijová“ témata – *rogue* státy a vývoj na západní polokouli. USA budou nadále považovat za svoji nejvyšší prioritu surovinovou zajištěnost (ropa), avšak budou patrně méně spolehat na blízkovýchodní exportéry a naopak stále více posilovat možnosti využívání vlastních (plus amerických v širším geografickém smyslu) zdrojů. Nepřímé poselství těchto konstatování, jsou-li méně zní: Evropa se musí sama o sebe lépe postarat!

5. ZÁVĚRY

5.1. (Ne)jistoty krátkodobé/střednědobé prognózy

Ačkoliv mnozí očekávají brzké zahájení protiraketové operace, pravděpodobnější bude její pečlivá a časově náročná příprava, vojenská, technická, ale především politická. Jde nejen o promyšlení důsledků porážky Saddámovy režimu na stabilitu Iráku a okolních zemí, ale také o sestavení protiraketové koalice; evropská účast v ní bude ze strany USA velmi žádoucí, avšak nikoliv podmiňující. Ještě daleko složitější je případná akce proti Severní Koreji; obecně v obou případech evidentně platí, že USA jsou nakloněny případnému jednání s oběma režimy, uskupteční-li se podle představ Američanů. V tomto směru jsou tedy vysvětlení, která znepokojeným Evropanům podala C. Riceová, že ve Washingtonu nepadlo ohledně útoku proti Iráku žádné rozhodnutí, zřejmě věrohodná.

5.2. Protichůdné dlouhodobé predikce

Terorismus doprovázený možností použití ZHN se bezesporu stal novým hrozivým fenoménem. Bezpečnostní politika civilizovaného světa již nebude jako dosud *business as usual*. Profesor C. Andrew, spoluautor i u nás vydaného Mitrochinova archivu, řekl na konferenci o roli zpravodajských služeb ve 21. století (v italském Privernu, únor 2001), že základní výzvou 21. století bude totéž, co jí bylo i ve 20. století. S. Wiesel ji formuloval takto: Jak si poradíme s fanatismem vyzbrojeným silou? Andrew pokračoval: Destructivní síla politického fanatismu enormně vzroste v důsledku proliferace ZHN. Dlouhodobé trendy naznačují, že ZHN budou fanatiky

použity. Zmíněný G. Copley považuje terorismus za radikální, *kvalitativně nový* jev namířený proti samotným základům civilizace, a přirovnal islamistickou teroristickou hrozbu k Attilovu tažení na Evropu či k bolševismu počátku 20. století. Nejde zde tedy o soupeření civilizací ve smyslu prací Huntingtona, o Fukuyamově starších (1989) vizích ani nemluvě. V nejlepším případě můžeme předpokládat, že nevýhnutelně se globalizující svět, v němž se postupně budou prosazovat liberální tendence ve Fukuyamově pojetí, bude krátkodobě a opakovaně zásadním způsobem vychylován ze svého quasisrovnovážného vývoje jednorázovými akty bezprecedentní brutality. Naše poslední otázka má tedy tuto podobu: *Nejsou-li relevantními ani Huntingtonovy, ani Fukuyamovy hypotézy, není nakonec nejvýstižnější prognózou dlouhodobého globálního vývoje „obyčejný“ boj „dobra“ se „zlem“, rozumu s iracionalitou, tolerance s fanatismem?* Tato banální otázka implikuje pro 21. století paradigma konfliktu poměrně snadno definovatelné „civilizace“ jakožto širokého prostoru států progresivně sledujících zlepšování lidského údělu s relativně velmi malou, amorfní a proměnlivou entitou struktur různě hierarchie, jejímž cílem již nemusí být jen šíření vlastních hodnot, nýbrž přímo *fyzické zničení civilizace* samotné.

5.3. A co Česká republika a její zájmy?

Pro naši zemi z předkládané práce vyplývá několik závěrů:

- Klíčovým problémem naší zahraniční politiky bude *správná a vyvážená volba koaličních partnerů* na

všech úrovních. Rozhodujícím spojencem České republiky jsou USA, avšak vybalancovat naši proamerickou politiku se zájmy ostatních evropských spojenců, zvláště budou-li kolidovat se zájmy Washingtonu, bude pro naši diplomacii tvrdým oříškem.

- Chce-li naše země hrát v antiteroristické koalici jakoukoliv příměnou roli, *musí nabídnout exkluzivní potenciál* – lhotejno zda vojenský či civilní; bude však muset jít o kapacity, které budou schopny zaplnit volnou „niku“, chybějící u jiných členů koalice, a tedy vysoce potřebné.
- Bez ohledu na modus antiteroristické kampaně musí ČR zůstat schopná *vést „všesměrnou“ politiku*, založenou především na pragmatickém, ale přitom zásadově výkonu diplomacie.

¹ Tj. ve smyslu příslušných vojenských prostředků použitých při realizaci této doktríny.

² Je ostatně zřejmé, že právě balistický program Iráku, Iránu a Severní Koreje je to, co je pro „osu zla“ zdaleka netypičtější. Mezi zeměmi „osy zla“ není zařazen Pákistán ani Indie, avšak jak Bush, tak i Tenet alespoň implicitně dávají najevo, že i tyto země jsou v tomto ohledu sledovány.

³ Vztahy těchto zemí se mohou dále zhoršit poté, co se USA začaly přímo angažovat při výcviku gruzinských bezpečnostních sil v oblasti Pankinské soutěsky.

⁴ Uvedení Iránu mezi zeměmi „osy zla“ bylo především pro evropské spojení překvapivé. Na základě Tenetova projevu se zdá, že Washington v této věci přihlédl i k iniciativě Iránu při pomoci palestýnským teroristům (transfer zbraní lodí Karine-A) a k přesvědčení, že navzdory určité liberalizaci iránského režimu zůstává Irán i nadále zapříčiněným nepřítelem USA.

⁵ Podle názoru některých amerických analytiků na tuto kultivaci v oblasti vzniku islamistického terorismu již nezbyvá čas – je údajně třeba neprodělně jednat, tj. jednat silou.

⁶ Viz *Bush relishes the reactions to „axis of evil“*, International Herald Tribune, 18. 2. 2002.

PROMĚNA POSTAVENÍ A ROLE NATO – DOPAD NA ČESKOU REPUBLIKU

Otto Pick

Aliance se od svých začátků dovedla přizpůsobit změnám ve vývoji mezinárodního bezpečnostního prostředí. Krize v NATO nikdy nebyla v minulosti tak vážná, jak se mediálně tvrdilo. Po konci studené války se situace ale pohybuje kvalitativně a kvantitativně v úplně jiné rovině. NATO prochází metamorfózou. Instituce kolektivní obrany se mění v organizaci kolektivní bezpečnosti. Tradiční katalog hrozeb a rizik ztrácí relevanci. Tento obtížný proces zatím vyvrcholil reakcí na teroristické útoky na Spojené státy v září loňského roku.

Okamžitá reakce USA se koncentrovala na pokus o multilaterální přístup. Tvořila se mezinárodní koalice proti terorismu, ke které se připojila i Česká republika. Od samého začátku ale koalice přesahovala rámec NATO. Aliance poprvé uplatnila čl. 5 Washingtonské smlouvy. Agrese spáchaná teroristickou skupinou proti USA byla bezprecedentní – na něco takového autoři Washingtonské smlouvy určitě nemysleli. Šlo ale o „ozbrojený útok“ v Severní Americe a podle čl. 5 je takový útok „považován za útok proti všem“ členům Aliance. Uplatnění čl. 5 potvrdilo formálně solidaritu všech spojenců a tedy i České republiky.

Operativně ale hraje NATO malou úlohu. Odhodlanost Spojených států zaútočit na hostitele teroristů v Afghánistánu vychází z čistě amerického rozhodnutí. Přestože řada evropských států postup USA podpořila a Velká Británie a jiní se vojenských akcí proti Tálibánu účastnili, je jasné, že se Spojené státy po vojenské stránce obejdou bez evropských spojenců. Bushova administrativa je odhodlaná prosazovat národní zájmy USA tak, jak je interpretuje bez ohledu na skeptickou nejistotu a pochyby evropských spojenců.

Unilaterální přístup Spojených států už vyvolal určitou rozmrzlost evropských spojenců během války v Kosovu. Washington ovšem odráží kritické výpady ze strany Evropanů poukazem na vojenskou zaostalost evropských států, která pramení z neochoty uvolnit dostatečné prostředky pro vojenské účely. Vpravdě, prostředků není nedostatek – chybí výkonnost. Evropa věnuje na vojenské rozpočty ko-

lem 60 % výdajů USA; dosáhne ale jen 20 % americké vojenské výkonnosti.

Možná eskalace boje proti terorismu, kterou prezident Bush naznačil svou definicí „osy zla“ – Irák, Írán, Severní Korea – v Evropě naráží na odpor. NATO hraje vedlejší úlohu. USA Alianci nezpochybňuje, ale prostě ji ignoruje v kontextu boje proti terorismu.

Summit v Praze bude pro NATO velmi důležitý, protože musí dohodnout funkční uspořádání transatlantických vazeb vzhledem ke změnám v mezinárodním prostředí. Institucionálně to znamená hledat definici a systém bezpečnostně-politických vztahů mezi NATO a EU.

Jaký je dopad tohoto vývoje na Českou republiku? Po roce 1993 si česká zahraniční politika vytyčila dva hlavní cíle: vstup do NATO a členství v EU. Vstup do NATO se uskutečnil v březnu 1999. Alianční spolupráce ČR je po politické stránce celkem úspěšná. Z vojenského hlediska existují potíže, protože priority Aliance se částečně liší od pražských záměrů.

Připravovaná reforma a profesionalizace Armády České republiky by měla zvýšit schopnost vojenských sil při plnění nových úkolů. Není ovšem jasné, bude-li po letošních volbách dostatečná politická vůle pro vyčlenění potřebných finančních prostředků.

Boj proti terorismu se přes veškeré úspěchy Američanů v Afghánistánu nedá vyhrát tradičním vedením války na bitevním poli. V tomto kontextu má činnost a spolupráce zpravodajských služeb rozhodující význam. České zpravodajské složky by mohly účinně přispět, ale existují zábrany ze strany našich spojenců způsobené neprůhlednou prověřovací metodikou v ČR. To jsou ale řešitelné problémy převážně technického rázu.

Politicky se za současné situace pesimistům jeví závažné dilema: dojde-li v Alianci k rozchodu zájmu USA na jedné straně a „Evropy“ na druhé, kam se má ČR přiklonit? Tato formulace je hrubě zjednodušená a schematická – pro politiku nepotřebná.

Angažovanost Spojených států v Evropě prostřednictvím NATO patří k prioritním bezpečnostním záj-

mům ČR. Česká politika by měla proto směřovat k realistickému upevnění Aliance ve smyslu Washingtonské smlouvy a k posilnění kolektivního způsobu aliančního rozhodování.

Evropa a Severní Amerika jsou spojené nádoby – nepředstavují alternativní řešení bezpečnostních úkolů. ČR kandiduje na členství v EU a jednání se dostalo do rozhodujícího citlivého stadia. Česká diplomacie hledá podporu všech stávajících členů EU a musí postupovat obezřetně. ČR vyjádřila svou podporu pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku

ku EU (SZBP) a pro vytvoření evropských vojenských jednotek. SZBP ale není pro nás protiváhou k aktivitám a úkolům Aliance.

Evropa na vlastní bezpečnostní politiku prostě nemá. Bez NATO zatím nelze ani zvládnout Petersberské úkoly. To ale neznamená, že by se evropské bezpečnostní iniciativy neměly podporovat a že by se bezpečnostní ambice EU nedaly sladit se Severoatlantickou aliancí. Koordinace těchto zájmů a záměrů bude hlavním úkolem pražského summitu NATO. V tomto směru by též měla pracovat česká diplomacie.

PROMĚNA POSTAVENÍ A ROLE NATO –

PO 11. ZÁŘÍ 2001

Radomír Jahoda

Na prahu nového tisíciletí, a více než deset let po ukončení studené války, se představy o zániku nebezpečí ozbrojených konfliktů a o nepotřebnosti vojenských uskupení ukázaly jako liché. Pojmy jako „mírová dividendy“ a konec „válečných“ dějin dnes zní jako vzpomínky na bájný svět. Současné mezinárodní prostředí je naopak charakterizováno existencí nových bezpečnostních rizik a ohrožení, jejichž nejzákeřnější podoby jsme byli svědky v září minulého roku. Ve světě stále přetrvává mnoho mezinárodních rivalit a záští, různá místa jsou zasažena etnický a náboženský motivovaným násilím. To vše je na počátku 21. století charakterizováno velkou dynamikou vývoje událostí.

Za této situace to byla právě Severoatlantická aliance, která se po konci studené války dokázala transformovat z jednostranně zaměřeného, masivního, statického obranného vojenského uskupení do víceúčelové, mobilní a pružné politicko-vojenské organizace. Prvních 40 let stál proti Alianci jednoznačně definovaný nepřítel a jasné postavené úkoly.

Od počátku 90. let však začalo docházet k postupné proměně Aliance formou navazování partnerských vztahů se zeměmi střední a východní Evropy, otvírání dialogu s Ruskem a Ukrajinou. Vyvrcholením tohoto procesu bylo přijetí nové Strategické koncepce a přijetí tří nových zemí za členy Aliance.

V souvislosti s válkami a konflikty spojenými s rozpadem Jugoslávie se objevily nové úkoly a požadavky, na které bylo nutné reagovat pružně, rychle a adekvátně. Po počátečním tápání se Alianci podařilo najít klíč k řešení nových situací a výsledkem byly úspěšné mírové operace v Bosně a Hercegovině, vojenský zásah v Kosovu a podíl na zklidnění situace v Makedonii.

Nyní se však objevila nová nepředvídatelná a stěží čitelná hrozba – terorismus. Smrtelné nebezpečí pro stát může představovat organizace, skupina, nebo i jedinec mstící se za skutečné, či domnělé bezpráví, často pod záminkou zachování čistoty svého náboženství.

Snadná dostupnost biologických a chemických zbraní vyrovnává do jisté míry rozdíl mezi bohatými

a chudými, mezi technologicky vysoce vyspělými a nerozvinutými státy. Velké obavy vzbuzují i představy některých teroristických uskupení o použití radioaktivních materiálů, nejčastěji ve formě tzv. „špinavých bomb“. Vypořádání se s touto hrozbou bude vyžadovat nalezení jak nových rozhodovacích mechanismů a procedur, což bude zdůrazněno zvláště po rozšíření Aliance o nové členy, tak nových vojenských schopností a kapacit.

Právě v těchto souvislostech jsou stále více diskutovány nové úkoly Aliance. Často, tak jako již mnohokrát předtím, je otevírána otázka relevance NATO.

Při odpovídání na ně musíme mít na paměti, kdy a za jakým cílem NATO vzniklo, jak bylo schopno reagovat na změnu geopolitického prostředí a na nové úkoly. Určitě můžeme konstatovat: ANO, NATO se vyrovnalo s novou situací, jak jsem uvedl dříve, a odpověď na relevanci NATO zní rovněž – ANO, protože NATO je nejefektivnější vojenskou organizací v historii, která proto musí hrát, pro země transatlantického regionu, rozhodující roli v prevenci a řešení mezinárodních krizí, včetně vypořádání se s hrozbou terorismu. Vyhlášení čl. 5, poprvé v historii Aliance, jasně demonstrovalo její odhodlanost reagovat i na novou formu ohrožení. Politická a vojenská podpora úsilí USA v podobě letounů včasné výstrahy AWACS, poskytnutí vzdušných prostorů, přístavů, zpravodajského a logistického zabezpečení a dále efektivní působení spojeneckých sil v rámci operace ISAF v Afghánistánu, to vše by nebylo možné bez předchozí spolupráce a interoperabilitě dosažené právě díky společnému působení v Alianci.

Aliance je i v nových podmínkách schopna kombinovat principy politické soudržnosti s vojenskou efektivitou. Je si také vědoma, že nové úkoly vyžadují nové přístupy. Proto se již dnes v bruselské centrále zabývají představitelé členských zemí Aliance otázkami zefektivnění mechanismů rozhodovacích procesů, aby bylo zajištěno, že NATO bude schopna přijímat rozhodnutí rychle a jednat efektivně. Zachování rychlosti a efektivity aliančního rozhodování i konání nesmí být v žádném případě negativně poznamenáno ani jejím předpokládaným rozšířením na

pražském summitu. Bezpochyby dojde k přehodnocení stávajících kompetencí politických a vojenských výborů a jejich pracovních skupin. Dojde k posílení zejména těch orgánů, které mají přímou vazbu na boj proti terorismu a ochranu před zbraněmi hromadného ničení (ZHN).

Alianci určitě čeká vzrušená debata na téma územního omezení její působnosti, protože terorismus má své buňky a základny také mimo euroatlantický prostor, který je nyní definován jako oblast hlavního zájmu. Budeme mít vůli jít i za hranice této oblasti? A když ano, budeme mít dostatek zdrojů k tomu, abychom na to ozbrojené síly připravili a vybavili?

Podzimní jednání ministrů obrany v Bruselu zadalo úkoly směrem ke zlepšení vojenských schopností, které se zejména soustředí na zlepšení ochrany vojsk proti ZHN, využití vojenských kapacit v této oblasti pro ochranu civilního obyvatelstva a pro asistenci civilnímu krizovému managementu. Samozřejmě jde také o zlepšení v celé řadě dalších oblastí od průzkumných prostředků, přes komunikační a informační systémy až po strategickou leteckou přepravu.

Ocitli jsme se u problematiky vojenských kapacit a všeobecně známého zaostávání Evropy za USA. Nedávno v Londýně hovořil generální tajemník NATO G. Robertson o nutnosti evropských zemí podstatně zvýšit své vojenské kapacity a schopnosti, nedávno opět zdůrazněné v jeho projevu jako klíčová 3 C – „Capabilities, Capabilities, Capabilities“. Ačkoli Evropa prohlašuje, že si je vědoma nedostatků a hodlá na ně reagovat, zdá se, že zatím spíše zůstává u slovních proklamací než u činů. Vyžadovalo by to totiž vyšší náklady na obranu, a ty je pravděpodobně ochoten vynaložit málokdo.

Bez podstatné změny v oblasti zvýšení vojenských schopností se však nepodaří odstranit některé izolačnické tendence na straně USA a snahy působit v operacích bez účasti ostatních spojenců. To totiž vede ke snížení kvality transatlantické vazby, což rozhodně není ku prospěchu ani Evropy, ani USA.

Musíme v této souvislosti velmi pozorně vnímat i ten fakt, že po nástupu prezidenta Bushe do úřadu se v americkém prostředí posílily názory, podporující přemístění těžiště politiky USA z Evropy do asijského prostoru.

Změny probíhající v Alianci dostanou novou dimenzi po listopadovém pražském summitu NATO, který se nepochybně stane dalším historickým milníkem v procesu adaptace Aliance na nové bezpečnostní prostředí a výzvy. Již dnes není brán pouze jako summit o rozšíření, ale jako summit, který nově definuje roli Aliance. *Noví členové, nové kapacity, nové vztahy* – to jsou vrcholy trojúhelníku, který bude charakterizovat pražský summit.

O nových kapacitách jsem se již zmínil. Noví členové, přizvání v Praze, budou dalším dokladem proměny Aliance ve smyslu rozšíření oblasti bezpečnosti, míru a stability.

Nové vztahy, a konkrétně vztahy NATO – Rusko, zejména v rámci boje proti terorismu a šíření ZHN, se stanou jádrem spolupráce v novém formátu 20 (Rada NATO–Rusko). Zcela jistě se najdou i další oblasti spolupráce, nesmí to však být na úkor soudržnosti Aliance a jejího autonomního rozhodování.

V adaptaci na nové bezpečnostní prostředí se rozhodla jít Česká republika cestou zásadní reformy ozbrojených sil. Cílem je malá, profesionální, ale velmi výkonná armáda, disponující takovým vybavením, které ji umožní reagovat na nové hrozby a rizika. V rámci specializace se zaměřujeme především na oblast ochrany proti zbraním hromadného ničení a na pasivní sledovací systémy. Zejména v oblasti ochrany před ZHN dosáhla ČR významných schopností.

Reformní proces byl zahájen již před osudovými událostmi 11. září, ale jak se ukázalo a ukazuje, směr, kterým se reforma ubírá, je správný. Mám na mysli již zmíněnou specializaci v rámci ochrany před ZHN, a to, že nebylo nutné výrazně měnit cíle a obsah reformního procesu, který do značné míry některá budoucí rizika anticiipoval.

NOVÉ BEZPEČNOSTNÍ PROSTŘEDÍ PO 11. ZÁŘÍ A EVROPSKÁ UNIE – DOPAD NA ČESKOU REPUBLIKU

Radek Khol

STÁVAJÍCÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Reakce EU na teroristické útoky z 11. září se projevila v několika oblastech. První byla rychlá politická podpora USA a americkému lidu, vyjádřená individuálně i kolektivně jménem EU. Podstatnější ovšem byla konkrétní aktivita EU shrnutá v Akčním plánu boje proti terorismu přijatém 21. září, který zahrnoval závazné kroky ve všech třech pilířích – od policejní a soudní spolupráce (včetně následné společné definice terorismu a sestavení seznamu teroristických organizací) přes omezování finanční základny teroristických skupin až po diplomatické akce EU v islámském světě. Zároveň se ovšem projevila snaha využít politického situace a deklarovat mezinárodní terorismus jako bezpečnostní hrozbu, proti které by se měly použít především vojenské prostředky a nástroje II. pilíře. Pro řadu zemí by to znamenalo posílení politické váhy protiteroristických opatření. Tento politický tah byl nakonec odvrácen a převážil přístup zdůrazňující prioritní roli prostředků III. pilíře v boji s terorismem za podpory aktivit v ostatních pilířích EU.

Reakce EU a členských států na bezprecedentní bezpečnostní situaci přímého napadení teritoria USA ovšem odhalila, že národní reflexy v oblasti bezpečnosti a obrany zůstávají stále dominantní a bilaterální přístup je v obdobné situaci pravidlem. Unijní struktury a mechanismy se tak v prvních týdnech a měsících projevily až jako druhotné. Pokud se Evropané přímo angažovali v multilaterální spolupráci, tak měli spíše tendenci koordinovat svou konkrétní podporu mezinárodní koalici proti terorismu pod vedením USA v rámci úzké skupiny velmocí. Tento direktorát Francie, Německa a Velké Británie se projevil při přípravě společné večeře v Downing Street 10 i před mimořádným zasedáním Rady ministrů v Gentu. V krizové situaci se také vytratila vizuální přítomnost EU, symbolizovaná J. Solanou. EU a multilaterální mechanismy se naopak vrátily na scénu ve chvíli, kdy začala jednání o mírové operaci v Afghánistánu (ISAF) a následné rekonstrukci, včetně nezbytné rozvojové pomoci. Pozitivním bodem se jeví

rychlý pokrok dosažený v unijní spolupráci v oblasti justice a vnitra. Naopak přímý vliv na rozvoj Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) a konkrétní projekty zaměřené na zlepšování evropských kapacit ke zvládání krizí byl malý.

DOPADY NA EU DO BUDOUCNA

Terorismus, na rozdíl od moderní zkušenosti USA, není a nebyl pro řadu členských států EU novým fenoménem, ale dlouhodobě přítomnou bezpečnostní hrozbou. Z tohoto hlediska tedy nejsou útoky z 11. září takovým šokem pro Evropany jako byly pro Američany. I pro Evropu je to ale názorný příklad nutnosti integrace bezpečnosti do aktivit EU bez ohledu na pilíře, což do značné míry Akční plán přináší. Zároveň by tato zkušenost mohla podpořit snahy o vytvoření komplexní bezpečnostní strategie EU, reagující na nezbytnost vymezit na úrovni Unie zájmy, cíle a odpovídající prostředky na jejich dosažení.

Rozvoj prostředků a kapacit se však stává ještě důležitější pro budoucí postavení EU. Bez nich nebude mít EU vliv na USA a jejich politiku, protože nebude přínosným partnerem v operacích ve světě a nebude schopna operovat společně s americkými jednotkami. Nepřímým důsledkem protiteroristické kampaně může být také rychlejší omezení americké vojenské přítomnosti v řadě mírových operací v nejbližším okolí Evropy, kde se tak zvýší pravděpodobnost rychlejšího převzetí odpovědnosti za zabezpečení tohoto prostředí silami EU. Prvním kandidátem jsou pochopitelně mírové mise na Balkáně.

Také nová institucionální a rozhodovací struktura EBOP nezůstane stranou. Otázkou zůstává, zda bude stávající komplikovaná struktura podporovat využití institucí a mechanismů EU, nebo zda především vojensky silné státy upřednostní ad hoc koalice „schopných a ochotných“. Takové operace by se poté odehrávaly mimo rámec, kontrolu a vliv EU, což by se nepříjemně dotklo menších a středních členských zemí Unie. Zájmy na zachování mezivládního přístupu

a možnosti národního veta v bezpečnostní oblasti se tak střetávají se zájmem na efektivní rozhodování v případě obdobné krize. Ani otázka účinnosti společné politiky vůči okolnímu světu není v současné situaci jasně vyřešena, neboť požadavek koherence politik EU je nutné prosadit ve vertikálním (mezinárodní a nadnárodní úrovni) i v horizontálním (na nadnárodní úrovni mezi Komisí a Radou ministrů; na národní úrovni mezi členskými státy) směru.

Ani útoky z 11. září ovšem nic radikálně nezměnily na omezené dostupnosti zdrojů pro zvýšení akceschopnosti Unie ve vojenských operacích mimo nejbližší okolí Evropy. Průměrná výše obranných výdajů v členských zemích EU stále nedosahuje ani 2 % HDP a jejich struktura je ještě větším problémem. Zvyšování podílu výdajů na vývoj, výzkum a nákup techniky společně s dostatečnými prostředky na výcvik a operace mimo vlastní teritorium musí pokračovat za cenu snižování podílu osobních nákladů na celkových obranných výdajích. Evropané se musí rozhodnout, zda politické ambice směřující k většímu vlivu na světové dění jsou také ochotni podpořit odpovídajícími prostředky na obranné výdaje.

Prozatím se ovšem cíle Unie nemění a její ambice převedené do konkrétních plánovacích dokumentů zůstávají omezeny na Evropský základní cíl (EHG), přijatý v Helsinkách v prosinci 1999 (schopnost členských zemí EU vyslat do operace tzv. petersberského typu až armádní sbor o síle 60 000 mužů, včetně letecké a námořní podpory, a udržet ho v ní po dobu nejméně 1 roku). Dosavadní úvahy se tedy opírají především k jeho splnění v roce 2003 a k postupnému posilování operačních schopností EU v případě skutečné operace na zvládnutí krizí. Koncepce EBOP se radikálně nezměnila, ovšem do budoucna se nedá tento zvrát vyloučit. EU by se po splnění EHG mohla zaměřit na nové vymezení cílů, prostředků a geografických priorit svého působení ve vojenské oblasti. Tento krok by mohl být spojen s kvalitativním posílením schopností vést vlastními silami i bojové operace typu letecké kampaně v Kosovu na jaře 1999.

Bez odpovídajících finančních zdrojů a lepšího způsobu, jakým budou vynakládány na bezpečnost a obranu EU, jsou ale politické ambice EU ve světě odsouzeny k nezdaru.

DOPAD NA KANDIDÁTSKÉ ZEMĚ A ROZŠÍŘENÍ EU

Aktivity EU v boji proti terorismu po 11. září s sebou přináší nové požadavky na kandidátské země včetně České republiky. Rozšiřuje se *acquis*, přede-

vším v oblasti justice a vnitra, které budou muset kandidátské země převzít do svého právního řádu. Nové požadavky EU zároveň povedou k prověření administrativních schopností kandidátských zemí při uplatňování protiteroristických opatření a v oblasti ochrany hranic. Řada nových požadavků na rychlé sdílení informací o osobách a skupinách podezřelých z teroristických aktivit bude náročná finančně i technicky.

Teroristické útoky ovšem znamenají i další otázky nad přínosem nových členů. Politické skupiny v členských zemích EU, které nepodporují myšlenku rozšíření Unie, mohou argumentovat především bezpečnostními riziky, jež jsou spojena s tímto krokem. Naopak zastánci rozšíření EU mohou předložit důkazy pro rychlé rozšíření oblasti bezpečnosti, která by zahrнула větší část střední a východní Evropy. Prozatím se nashledu podařilo oddělit vlastní přístupový proces a tuto politickou debatu. Alespoň pro první vlnu rozšíření EU přináší nová evropská legislativa přijatá po 11. září další nároky, které ovšem nemusí být nepřekonatelnou překážkou. Pro země zahrnuté do další vlny rozšíření EU to ovšem zdaleka nemusí platit a slabost jejich administrativního aparátu je může diskvalifikovat na delší dobu.

Protiteroristická kampaň, především operace „Enduring Freedom“ v Afghánistánu, podtrhla prohlubující se technologickou propast mezi USA a evropskými spojenci. Posílení evropských obranných schopností v rámci DCI v NATO nebo EHG v EU se prokázalo jako nezbytné. Ani kandidátské země EU se nemohou vyhnout tomuto trendu. V rámci zlepšování katalogu dostupných evropských kapacit pro operace na zvládnutí krizí (a v budoucnu i na náročnější typy operací) se státy EU angažují v nových projektech na bilaterální či multilaterální bázi. Tento přístup bude mít přímý dopad i na budoucí členy EU, jež by se měly snažit o rychlé propojení svých modernizačních plánů s projekty členských států EU v této oblasti. Řada nákladných projektů např. v oblasti strategické vzdušné či námořní přepravy přinese ovšem výsledky až ke konci tohoto desetiletí.

Evropská unie bude muset v novém strategickém prostředí ovlivněném přesunem priorit a pozornosti USA k jiným částem světa převzít novou odpovědnost. Byť se nebude jednat o jednorázové rychlé stažení z Evropy, vyšší americká angažovanost v krizových oblastech mimo Evropu bude znamenat i menší možnost spoléhat se na bezproblémovou dostupnost amerických prostředků a kapacit. Tato klesající schopnost a ochota USA zaplňovat evropská slabá místa

povede k růstu očekávání od starých i nových členů EU v oblasti konkrétní pomoci i obranných schopností do stávajících mírových operací na Balkáně i případných dalších operací v širším okolí Evropy.

Unie bude také věnovat větší pozornost svému blízkému zahraničí. Tato oblast, kam dosáhne hranice EU po příští vlně rozšíření, se stabilizuje na delší období, protože nové hraniční státy (Rusko, Ukrajina, Moldávie, bývalá Jugoslávie) nebudou mít perspektivu rychlého vstupu do EU. V nové situaci bezprecedentního sousedského vztahu EU, který má i nezanedbatelnou bezpečnostní dimenzi, se nabízí vhodná příležitost pro stávající kandidátské země. Ty mohou nabídnout svůj příspěvek do Společné zahra-

niční a bezpečnostní politiky EU ve formě vlastní expertizy, zkušenosti a prostředků vázaných na tyto hraniční země.

ZÁVĚR PRO ČESKOU REPUBLIKU

Česká republika má před sebou zásadní volbu. Buď bude kvalitně investovat do vlastních aktivních prostředků, schopností a sil použitelných i mimo své území v koaličních operacích pod hlavičkou NATO nebo EU, nebo se zaměří na politickou podporu těchto akcí s občasnou omezenou účastí na nich a poté bude náš vliv v EU zanedbatelný. Výsledkem druhé volby by byla postupná periferizace ČR.

VLIV NOVÉHO BEZPEČNOSTNÍHO PROSTŘEDÍ PO ÚTOCÍCH NA USA NA BEZPEČNOSTNÍ DIMENZI EU A JEJÍ ROZŠÍŘOVÁNÍ – DOPAD NA ČESKOU REPUBLIKU JAKO KANDIDÁTSKOU ZEMI

Jan Kobout

Reakce na atentáty, spáchané 11. září loňského roku ve Spojených státech, byla pro EU velkým stimulem urychlení práce na rozvoji Společné evropské bezpečnosti a obranné politiky (CESDP) a posílení schopnosti kontrolovat hrozbu terorismu. Atentáty stejně jako jejich důsledky vedly k posílení solidarity s USA, která se utvářela cestou konzultací a vytvářením široké protiteroristické koalice.

Evropská unie za belgického předsednictví (červenec–prosinec 2001) velmi intenzivně pracovala na posílení akčních a rozhodovacích kapacit CESDP. V tomto období výrazně pokročilo budování institucionálního rámce, který společnou obrannou politiku zajišťuje. Na II. plánovací konferenci (19. 11. 2001) k Evropskému hlavnímu cíli (EHG) položila EU základ pro řešení otázky reálného obsahu vojenských kapacit. Rozhodnutím Plánovací konference by se Evropská unie měla v budoucnosti orientovat na akvizice dlouhodobějších a nákladnějších kapacit, kde se předpokládají dohody členských zemí o společných projektech, specializace atd. I když horizont budování vlastních strategických kapacit (např. vojenské dopravní letadlo Airbus A400) bude delší než rok 2003, Unie usiluje o to, aby byla schopna plnit úkoly Petersberských misí, dosáhnout strategického cíle v oblasti kapacit a tím i plně operability CESDP již do roku 2003.

Vedle CESDP země EU usilují o rozvoj Evropské bezpečnostní a obranné identity v rámci NATO (ESDI). Je však nutné podotknout, že uvedení evropské obranné politiky do života v té podobě, jak je aktuálně koncipována, je podmíněno spoluprací s NATO, tedy uzavřením permanentní dohody mezi NATO a EU. Jejím přijetím však brání negativní postoj Řecka ke kompromisu vyjednanému ohledně participace Turecka na CESDP. Na překonání postoje Řecka závisí přístup k plánovacím kapacitám a prostředkům NATO, bez nichž sice EU může vykonávat operace na nižší úrovni tzv. Petersberských misí (příkladem může být mise v Bosně a Hercegovině, o jejíž převzetí rozhodla Rada EU 18. 2. 2002), avšak náročnější operace jsou bez těchto kapacit neproveditelné.

Tragické události ve Spojených státech upozornily Evropskou unii také na nutnost urychleného plnění úkolů Evropské rady z Göteborgu v oblasti vytváření unijních kapacit civilní ochrany (cílem je do roku 2003 vybudovat kapacity civilní ochrany v počtu 2000 osob). Pracovní skupina k civilní ochraně postoupila na rozpracování dvou základních scénářů potencionálního nasazení kapacit civilní ochrany – v rámci území EU (napadení obyvatelstva zbraněmi hromadného ničení) a mimo území členských zemí EU (masové vlny uprchlíků z místa konfliktu). Na zasedání Výboru pro Civilní krizové řízení (Civ-Com) 8. 11. 2001 přibližně polovina členských zemí oficiálně určila konkrétní čísla pro kapacity civilní ochrany jak kvantitativně (celkový počet nabízených osob), tak i kvalitativně (výzbroj/výstroj/odbornost jednotek). Požadovaný počet osob pro civilní ochranu byl sestaven během II. plánovací konference v prosinci 2001.

Členské státy Evropské unie se staly součástí široké protiteroristické koalice. Na mimořádném zasedání 21. 9. 2001 zhodnotila Rada EU změněnou mezinárodněpolitickou situaci a přijala Akční plán EU boje proti terorismu. Rada ministrů spravedlnosti a vnitra na zasedání dne 7. 12. 2001 poté odsouhlasila rámcové rozhodnutí o boji proti terorismu, jež definuje teroristické cíle a aktivity a zakotvuje sankce pro různé druhy teroristických aktů. V oblasti CESDP se Rada EU vyslovila pro větší úsilí v prevenci a stabilizaci regionálních konfliktů, těsnou spolupráci s USA, Ruskou federací a partnerskými arabskými a muslimskými zeměmi v řešení konfliktu na Blízkém východě. Prioritou o to více zůstává rozvoj SZBP a ESDP včetně prohloubení politického dialogu se zeměmi dotčenými terorismem, boj s nacionalismem, rasismem a xenofobií.

Ministři zahraničí členských států EU se na zasedání Rady pro všeobecné záležitosti (GAC) zaměřili na zhoršenou situaci na Blízkém východě, terorismus a situaci v Afghánistánu. Ve vztahu k terorismu dospěla Rada k politické shodě o návrhu dvou nových společných postojů EU: (1) k zamezení financování a pohybu teroristů, přístupu členských zemí

k mezinárodním úmluvám a operativní spolupráci a (2) k vymezení pojmu teroristického aktu a osob do něj zapojených, spolu s přílohou obsahující seznam teroristických skupin a osob. Tyto společné postoje byly přijaty do konce roku 2001 a Česká republika se k nim připojila na začátku ledna roku 2002.

Evropská rada vyzvala Radu EU a Evropskou komisi, aby urychleně vypracovaly program na zlepšení spolupráce mezi členskými zeměmi v boji proti hrozbě užití biologických a chemických prostředků k teroristickým účelům. Koordinaci v této oblasti bude pověřena Evropská agentura civilní obrany. Evropská komise na základě tohoto rozhodnutí 12. 12. 2001 ustanovila skupinu expertů pro boj proti biologickému a chemickému terorismu. Evropská rada také ocenila přijetí společného postoje v oblasti letecké bezpečnosti.

V období po útocích na americké cíle došlo k výraznějšímu zintenzivnění spolupráce EU s NATO. Ta se opírá o stálé vazby a strategické partnerství, deklarované na summitech EU ve Feife a v Nice. Je ve společném zájmu obou partnerů vytvořit optimální mechanismy bezpečnosti, obrany a řízení krizí, zajištění adekvátní vojenské odpovědi na krizi, při jejímž koncipování bude respektována autonomie rozhodování NATO a EU. Zintenzivnění spolupráce EU a NATO po 11. září se nejmarkantněji projevuje v oblasti západního Balkánu. Probíhají jednání na úrovních Politicko-bezpečnostního výboru – Severoatlantické rady (COPS – NAC), vojenských výborů a generálních tajemníků George Robertsona a Javier Solany. Paralelně k tomuto dialogu probíhá i dialog mající za cíl zajištění přístupu Evropské unie ke kapacitám a prostředkům NATO.

Vedle posilování Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) cestou budování evropské obrany se vlivem nové bezpečnostní situace (a účasti v protiteroristické koalici) zintenzivnila i práce v oblasti III. pilíře, jehož náplní je spolupráce v oblasti vnitra a spravedlnosti. Za belgického předsednictví projednávala Rada EU návrh rámcového rozhodnutí o „evropském zatykači“, na kterém se členské státy dohodly i přes počáteční nesouhlas některých zemí. Termínem pro implementaci evropského zatykače je rok 2004, šest členských zemí (Belgie, Francie, Lucembursko, Portugalsko, Španělsko a Velká Británie) se však dohodly na završení jeho implementace o jeden rok dříve. Za belgického předsednictví bylo také dosaženo dohody o založení Eurojustu, orgánu trestní a soudní spolupráce, který má napomoci boji se závažnými formami kriminality,

a také dohody o zjednodušení procedur extradikce mezi členskými státy EU.

Kroky, které Evropská unie učinila v souvislosti se změnou bezpečnostní situací po útocích na cíle ve Spojených státech, do značné míry ovlivnily i země, které o členství v Evropské unii usilují. I když se nepředpokládá, že by události loňského září vedly k ohrožení předpokládaného data rozšíření EU, vzhledem ke změnám v legislativě a rozvoji celé oblasti SZBP včetně její obranné dimenze budou na kandidátské země kladeny vyšší nároky, hlavně na schopnost kandidátských zemí udržet krok s Evropskou unií ve zmíněných oblastech.

Česká republika již uzavřela předvstupní jednání o kapitole Společná zahraniční a bezpečnostní politika, čímž se zavázala podporovat zahraniční politiku Evropské unie a svoji zahraniční politiku s ní uvést do souladu. Česká republika má pro tento účel v rámci ministerstva zahraničních věcí budované implementační struktury a propracovává metodologickou stránku koordinace české zahraniční politiky s politikou unijní. V rámci procesu politického dialogu Česká republika přistupuje k deklaracím, jejichž prostřednictvím se EU vyjadřuje k aktuálním mezinárodněpolitickým otázkám, a stejnou cestou k některým společným postojům Evropské unie. Tato prohlášení a společné postoje jsou součástí *acquis* SZBP a Česká republika k nim po přistoupení při formulování své zahraniční politiky přihlíží.

V otázce boje proti terorismu se Česká republika stala po boku členských států Evropské unie součástí mezinárodní protiteroristické koalice. V souladu s deklarací Evropské konference, která se konala 20. 10. 2001 v Bruselu, Česká republika finalizuje přípravu Národního akčního plánu boje proti terorismu. Tento materiál shrne úkoly všech rezortů, kterými mohou přispět k minimalizaci rizika teroristických útoků na našem území.

Česká republika je přesvědčena, že zformování efektivní CESDP dalších prvků SZBP napomůže zvýšit vliv Evropské unie a zvýšit její kredibilitu v mezinárodních vztazích. Česká republika jako člen NATO a zároveň kandidátská země cítí spoluzodpovědnost za evropskou obranu a chce se na tomto procesu v maximální míře podílet. Součástí tohoto snažení je i česká účast na Konventu, kde se budoucnost SZBP a CESDP a způsob jejich realizace po rozšíření bude projednávat.

Do doby plného členství v EU představuje pro ČR hlavní příležitost pro ovlivňování vývoje CESDP na-

še plnohodnotná účast v rámci relace EU – NATO. Již za švédského předsednictví byl vytvořen mezi oběma partnery formální konzultační mechanismus Politického a bezpečnostního výboru (COPS) + 15 + 6, který je fórem umožňujícím výměnu názorů členských států s představami „třetích“ zemí o směřování vzájemného dialogu a spolupráce.

Česká republika přijímá zvýšené nároky, které jsou vzhledem ke změněné bezpečnostní situaci na Českou republiku kladeny, jako výzvu a je přesvěd-

čena, že přispěje ke stabilizujícímu efektu celého evropského integračního procesu. Dopady záříjových tragických atentátů v USA na evropskou politiku jsou zřejmé. V této souvislosti je nepochybné, že rozšířená a integrovaná Unie bude ještě silnějším a spolehlivějším aktérem na mezinárodní scéně i partnerem USA. Věříme, že EU odpoví na události 11. září prohloubením integračního procesu, posílením hodnot, na kterých je založen, a umocněním své stabilizační úlohy ve světě.

AUTOŘI

František Bublan

Úřad pro zahraniční styky a informace

Radomír Jahoda

Ministerstvo obrany České republiky

Radek Khol

Ústav mezinárodních vztahů

Jan Kohout

Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

Otto Pick

Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

Jiří Sedivý

Ústav mezinárodních vztahů