

My a evropská bezpečnostní a obranná politika

Radek Khol (ed.): Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika. 1. vydání. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001, 76 stran, ISBN 80-85864-99-1 (signatura knihovny ÚMV De 47 891).

Po návštěvě Javieru Solanu v květnu 2001, během níž se několikrát vyjadřoval k pojetí evropské bezpečnostní politiky i k charakteru evropských ozbrojených sil, je o to víc záslužné, že v Ústavu mezinárodních vztahů vyšel recenzovaný sborník. Ačkoli v úvodu této publikace je obvyklé upozornění, že „příspěvky vyjadřují osobní názory autorů a nemusí nutně odpovídat pozici jejich institucí, případně vydavatele knihy“, polovina z nich se díky pracovnímu zařazení jejich autorů jistě v mnohém blíží k oficiálním názorům. První ze šesti autorů je politickou ředitelkou Ministerstva zahraničních věcí České republiky (Hana Hubáčková), další autor je velvyslancem České republiky při Severoatlantické alianci v Bruselu (Karel Kovanda) a konečně třetí autor do poloviny roku 2001 prvním náměstkem ministra obrany České republiky (Jaromír Novotný). Ze druhé poloviny autorů je Josef Fučík nezávislým konzultantem v obranném průmyslu, Radek Khol vědeckým pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů a Hana Kabeleová doktorandkou Institutu mezinárodních studií Univerzity Karlovy. Jde tedy o jistou symbiózu pracovníků státních orgánů a vědecko-výzkumné základny.

Hned v úvodu recenzovaného sborníku *Radek Khol* konstatuje: „Společná evropská politika v oblasti bezpečnosti a obrany se vymyká svým rychlým zrodem na konci 90. let tradičnímu evolučnímu procesu evropské integrace. Pro řadu politiků se jistě stalo rychlé začlenění této dimenze pod křídla EU téměř revolučním činem.“¹

Kdo se alespoň trochu seznámil s nekonečnými spory trvajících desítky let v Evropském obranném společenství a v Západoevropské unii (ZEU) o evropské bezpečnostní a obranné identitě a posléze politice, musí mu dát za pravdu. Integrace ZEU do Evropské unie (EU) se tak stala po Maastrichtské smlouvě, petersburských úkolech a zvláště Amsterdamské smlouvě zákonitým objektivním řešením. Rozhodujícím impulzem k tomu ovšem bylo především neslavné porovnání bojeschopnosti ozbrojených sil evropských členských států NATO s americkou vojenskou akceschopností při zásahu v Jugoslávii.

Nás však jako kdyby Evropská bezpečnostní a obranná politika zatím příliš nevzrušovala. Máme co dělat se závazky k Severoatlantické alianci. A tak jsem se spokojili s tím, že stejné jednotky, které vyčleňujeme pro NATO, nabízíme zároveň evropské armádě. Je otázkou, zda se s tím spokojí také druhá strana, i když stejným způsobem postupují i jiní. Chování ostatních nemusí být pro nás však vždy dobrým příkladem.

EVROPSKÁ BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA V HODNOCENÍ ČESKÉ DIPLOMACIE

*Hana Hubáčková*² tápání kolem *Evropské bezpečnostní a obranné politiky* (EBOP) přisuzuje přirozeným okolnostem každého zásadnějšího koncepčního multilaterálního jednání, v němž se střetává řada neshodných národních zájmů. Považuje ji však za významnou podporu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie vojenskými a zároveň i civilními kapacitami pro zvládání krizových situací. Za rozhodující momenty považuje jednání v St. Malo (1998) iniciované Velkou Británií a Francií, poté summit NATO ve Washingtonu posvěcující možnost výstavby bezpečnostních sil i mimo Severoatlantickou alianci, dále summit EU v Helsinkách (1999) potvrzující EBOP jako součást

svého druhého pilíře a konečně summit EU v Nice, který rozhodl o budování příslušných institucionálních struktur.

A právě toto poslední rozhodnutí se stalo a ještě dlouhou dobu bude jablkem sváru. Ne-ní totiž dostatečně přesvědčivé, zda je třeba budovat vlastní řídicí a velící struktury, je-li zároveň možné využít již existující v podstatě identické struktury Severoatlantické aliance. Co racionálního a logického opravňuje k takovému kroku? Jen emancipační proces vy-maňující Evropu ze závislosti na Spojených státech? Nebylo by lepší efektivněji koordi-novat výstavbu evropských ozbrojených sil, zajistit společnou zbrojní výrobu a postupně integrovat vojska?

Takový postup lze v záměrech tušit, přesto se však do popředí dostává vytvoření ev-ropské armády jako relativně samostatné ozbrojené struktury typu rychlé reakce na řeše-ní petersberských úkolů, i když to Javier Solana při květnové návštěvě Prahy popřel. Ani skutečnost, že během švédského předsednictví mají být budovány civilní kapacity potřeb-né pro krizový management k řešení rozpadlých státních struktur postižených zemí, na tom nic nemění. Mohly být totiž vytvářeny v rámci a ve strukturách Severoatlantické aliance a podle potřeby využity k řešení evropských záležitostí. Navíc je nutné budovat základy pro konzultační a kooperační vztahy mezi EBOP a NATO. Nelze se proto divit, že se s tím Severoatlantická aliance není schopna zatím vyrovnat.

Pokud se česká diplomacie a Česká republika rozhodly podporovat EBOP, musejí si přesně ujasnit, jak komplementární má být k existenci struktur NATO, aby tím zároveň po-sílila Severoatlantickou alianci a nezatížila její fungování vytvářením dalších politických, řídicích i velících struktur. Přitom nejde jen o eventuální organizační duplicity, ale též o exi-stenci samostatných struktur vůbec, a to i přesto, že budou absolutně redukovány funkce ZEU, aniž by ovšem zcela zanikla.

EVROPSKÁ BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA A ČESKÁ REPUBLIKA

Jaromír Novotný³ vidí hlavní problémy v udržení interoperability spojeneckých sil a schopnosti evropských zemí řešit bezpečnostní problémy na evropském kontinentě. Ani to není dostatečný důvod k budování vlastních struktur. Je tu jistě důležitý důvod zapojit do EBOP členské státy EU, které nejsou členy Severoatlantické aliance, a rovněž kandi-dátské země EU, ale i to lze zajistit v rámci existujících struktur NATO. (Konečně, tak fun-govaly NACC i Partnerství pro mír.) Jen EBOP nepřeklene totiž technologickou propast mezi Evropou a USA. Jde tu zvláště o schopnost zasahovat za každého počasí, o využití inteligentní munice, neletálních zbraní, kosmické rozvědky, prostředků strategické pře-pravy atd. Lze si proto ve shodě s autorem těžko představit, že by EU prostřednictvím EBOP a evropské armády byla schopna samostatně realizovat jakékoli mírové akce, do-kud se sama nepřiblíží kvalitě vojenského potenciálu USA. Tam by mělo směřovat koordi-nované úsilí, protože v rozporu s míněním autora evropské členské státy Severoatlantické aliance a nezapojené země EU vydávají na ozbrojené síly dostatek prostředků (156 mld. \$ ročně, tj. cca 60 % vojenského rozpočtu USA ve výši 288 mld. \$), avšak málo se vydává na vojenský vědecko-technický výzkum a rozvoj (cca jen 30 % a podle jiných pramenů jen 10 %, přesněji v USA se vydává na vědu a výzkum 37 mld. \$, v ostatních zemích jen necelé 4 mld. \$). Tyto prostředky jsou však zjevně využívány neefektivně.

Jistým paradoxem je – jak již bylo zmíněno –, že část zemí (včetně České republiky) vyčleňuje pro potřeby evropské armády stejné síly jako pro NATO. Dává tím najevo, že nechce vytvářet svým způsobem další paralelní struktury. J. Novotný to říká přímo: „*Ne-můžeme si dovolit budovat dvojí strukturu sil. Naše jednotky budou síly dvojího určení.*“⁴ V podstatě se tím imanentně staví za minimální organizační struktury v rámci EU.

POHLED NA EVROPSKOU BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNOU POLITIKU Z BRUSELU

Karel Kovanda⁵ charakterizoval dřívější vztah EU a NATO jako vztah dvou organizací, které sice sídlí v jednom městě, ale na dvou různých planetách, a to i přesto, že dvě třeti-

ny členských států jsou současně v obou institucích. Není proto divu, že se poprvé jejich představitelé sešli až o Velikonocích v roce 1999.

Summit EU ve Feiře ustavil prozatímní orgány druhého pilíře:

- 1) Politický a bezpečnostní výbor.
- 2) Evropský vojenský výbor.
- 3) Evropský vojenský štáb.

Byly zde také vytvořeny čtyři společné pracovní skupiny pro navázání dialogu a spolupráce mezi EU a Severoatlantickou aliancí. Tak byly na světě politické, řídicí, velící a koordinační organizační struktury. Jako prozatímní mají fungovat jen do konce roku 2001, ale podle sdělení Javier Solana se stanou brzy trvalými.

Autor neuvádí důvody, proč byly tyto organizační struktury vytvořeny. Práce v nich se také příliš nerozvinuly, a proto se v řadě případů uvažuje o tom, že pro případ akcí v rámci EBOP nemusejí být a nebudou využívány kapacity NATO, ale členských států EU, tzn. především Velké Británie a Francie, které jsou jako jediné v Evropě schopné samostatných vojenských akcí. Roli v tomto rozhodovacím procesu hrálo a hraje i utajení.

NEVOJENSKÉ PROSTŘEDKY ZVLÁDÁNÍ KRIZÍ

*Hana Kabeleová*⁶ vychází podobně jako *Radek Khol*⁷ z premisy, že vývoj vojenských prostředků potřebných k zvládnutí krizí znamená v tradičním konceptu Evropské unie jako politicko-hospodářského společenství změnu, protože EU dosud disponovala pouze nevojenskými prostředky, vojensky spoléhala na zabezpečení Severoatlantickou aliancí. Autorka se domnívá, že významným předělem v procesu budování společné bezpečnostní politiky byl summit EU v červnu 1999 v Kolíně nad Rýnem. Tam se členské státy dohodly na společném postupu v případě mezinárodních krizí a bylo tu deklarováno vytvoření společných vojenských sil.

H. Kabeleová se soustřeďuje především na zvládnutí krizí nevojenskými prostředky. Měly by být využívány samostatně nebo komplementárně s vojenskými prostředky. Ty mají být budovány – jak známo – o síle 50–60 tisíc vojáků a měly by disponovat cca 500 letadly a cca 100 plavidly. V případě vojáků je však vzhledem k potřebné rotaci (příprava, nasazení, relaxace s další přípravou) nutné počítat cca s 200 tisíci osobami, nebo dokonce s 300 tisíci, protože dosavadní třífázový cyklus se ne zcela osvědčuje, příliš devastuje lidskou sílu a vede k vážným sociálním důsledkům (rozvrat rodin, zdravotní potíže, vykořeněnost aj. symptomy), a proto je nutné v budoucnosti počítat s pětifázovým cyklem.

Balkánské i jiné konflikty a problémy odhalily, že po silovém vojenském řešení je třeba zajistit nezbytnou strukturu řízení území, logistiku, komunikace a další infrastruktury. Tyto problémy registrujeme i z denních zpráv např. z činnosti expedičních jednotek v Kosovu.

Je stále zjevnější, že po určité konsolidaci by vojenské jednotky měly postupně nahrazovat spíše policejní síly. Jsou efektivnější a také lacinější. EU při zasedání v portugalské Feiře rozhodla vybudovat do roku 2003 civilní policejní sbor o síle 5 000 osob, určený k plnění petersberských úkolů. (Kapacita 1 000 policistů by měla být rozmístěna do třiceti dnů.) Představa o charakteru těchto policejních sil dosud vyjasněna nebyla. Rekrutovat by se však měly podle názoru některých našich bezpečnostních expertů spíše ze struktur vojenské policie členských i nečlenských států, v daném případě EU. Stejná zásada by měla platit i pro jednotky Severoatlantické aliance, respektive pro síly vysílané z rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN. V záměrech EBOP se s tím do určité míry počítá. A logicky také se silami schopnými znovuvybudovat státní strukturu v těch zemích, kde se zhroutila.

Z analýzy celkové situace (zvláště pak na Balkáně) je patrné, že Česká republika by v souvislosti s přechodem od obranných k bezpečnostním funkcím EU i NATO měla zároveň preferovat podporu spíše nevojenských prostředků řešení krizí před vojenskými.

EVROPSKÝ ZBROJNÍ PRŮMYSL

Josef Fučík⁸ konstatuje, že zbrojní průmysl evropských zemí a Spojených států prošel v 90. letech z politických příčin nehlubšími změnami po druhé světové válce. Především se podstatně snížily vojenské výdaje a změnila se struktura požadovaných zbraňových systémů. Spojené státy se s novými podmínkami vypořádaly lépe než v Evropě, která je jim těžko schopna čelit, a ani v budoucnosti se situace o mnoho nezlepší. Je tomu tak proto, že zbrojní průmysl a nákupy zbraňových systémů byly slabinou západní Evropy již od 50. let. Základní příčinou zaostávání evropského zbrojního průmyslu byl a je silný státní protekcionismus vycházející z představy, že výroba zbraní a s ní spojený výzkum a zdroj kvalifikovaných pracovních sil jsou klíčem ke konkurenceschopnosti v moderních technologiích, a tím i národní prosperity. Nikdo proto není ochoten tuto situaci změnit.

USA se dokázaly přizpůsobit situaci proto, že do podpory integračních tendencí cíle- vědomě zasáhl stát. Výrazná převaha už byla patrná v 80. letech. Nyní jim západoevropský zbrojní průmysl není v podstatě schopen konkurovat, a to nejen pokud jde o inovace, ale i o ceny. Evropané nejsou schopni se dohodnout. Svědčí o tom osud projektovaného velkého transportního letounu, kdy Velká Británie dala přednost nákupu okamžité dostupných amerických strojů a Francie omezila vojenský rozpočet, aby posléze vystoupila z projektu vůbec. Francie zároveň omezila nákup útočných a transportních vrtulníků, které měla vyrábět společně s Německem. Francouzi priorizovaný projekt zpravodajských satelitů je naopak ohrožen snižováním německého vojenského rozpočtu. Přitom není naděje, že by se postavení evropského zbrojního průmyslu do deseti let podstatně zlepšilo.

Zastarávání vojenské techniky a nedostatečné vyzbrojování novou a druhově jinou vedly v souvislosti se změnou bezpečnostních hrozeb a z nich vyplývajících rizik mj. i k tomu, že se v podstatě nemluví o potřebě odzbrojení, ale naopak o naléhavé potřebě přezbrojení a zvýšení vojenských výdajů. Je to dáno objektivním cyklem přezbrojovacích procesů, kdy zároveň mohou být do výzbroje zařazovány zbraňové systémy nové generace. Efektivně přezbrojit nelze bez modernizace a integrace zbrojního průmyslu. Integrace se již sice projevila v řadě fúzí, ale stále je to nedostatečné. Nejvyšší pozornost vyžadují náklady na vědu a výzkum. Předpokladem zlepšení stavu obrany v Evropě je skutečná realizace záměrů EBOP. Bez významnějšího zhoršení bezpečnostní situace nelze však předpokládat zbrojní konjunkturu.

Pokud jde o český zbrojní průmysl, je všeobecně známo, že v současné době nemá předpoklady uspět na světovém zbrojním trhu. Příčinou je dlouhodobý nezájem vlády o tuto průmyslovou oblast a minimální ověřování zbrojní výroby ve vlastní armádě. Není také naděje na větší mezinárodní spolupráci. Ani relativně nejmodernější výrobek L-159 ALCA nemá optimistické vyhlídky se významněji uplatnit na trhu, čelí příliš silné konkurenci. Podobná situace je i v dalších bývalých socialistických zemích, i když v Maďarsku a v Polsku přistoupili k transformaci zbrojního průmyslu koncepčněji. Po jistém kolapsu se zlepšuje situace v ruském zbrojním průmyslu, a to zvláště pokud jde o letectvo a o protivzdušnou obranu. Svědčí o tom mj. i realizované a především připravované prodejní kontrakty.

* * *

Závěrem je možné konstatovat, že česká iniciativa vůči tvorbě EBOP je dost vlažná. Příčinou je i poměrně složitý proces její tvorby, do níž nejsou naši představitelé schopni dostatečně vniknout mj. i proto, že se dává přednost vstupu do EU, málo jejím bezpečnostním a vojenským souvislostem. Rozhodující je tedy spíše motivace. Přesto bychom se měli aktivněji podílet na vyhodnocování současných i budoucích bezpečnostních hrozeb a z nich vyplývajících rizik a jejich důsledků pro relaci mezi bezpečnostními a obrannými úkoly i mezi vojenskými a nevojenskými prostředky potřebnými k řešení aktuálních i předpokládaných konfliktů. Bez toho dost těžko můžeme přijmout vlastní model obrany, ozbrojených sil a armády.

Nepopiratelná je role EU (stejně jako OBSE) v předcházení konfliktům. Dnes už je jasné, že bychom měli podporovat výstavbu vlastních evropských vojenských sil a příslušných institucí velmi uvážlivě a více spoléhat na Severoatlantickou alianci a na její politické, plánovací, řídicí a velící kapacity. Je zřejmé, že hlavním motivem existující koncepce EBOP není racionalizace využití prostředků ke zvýšení bojových schopností Severoatlantické aliance zvláště evropských členských států, ale spíše snaha některých členských států NATO a EU (zejména Francie a do určité míry i Velké Británie) o získání většího podílu při rozhodování o záležitostech Evropy i v obranné oblasti, což se projevuje již delší dobu. Do budoucna musíme uvažovat o tom, že Spojené státy se od Evropy začnou z nejrůznějších vnitropolitických i vnějších příčin odpoutávat. Konečně jisté tendence jsou již patrné a na začátku Bushovy administrativy výraznější. Nezdá se ale, že by to byly dostatečné důvody k vyšší míře samostatnosti rozhodovacích procesů v evropské obraně. Rizika jsou až příliš patrná a zkušenosti z první a druhé světové války těžko zapomenutelné a nerespektovatelné.

O to více je záslužné, že autoři zpracovali recenzovanou publikaci a Ústav mezinárodních vztahů ji vydal. S náročnou a novou problematikou se autoři na omezeném prostoru vypořádali velmi dobře. Pokud jsem s některými tvrzeními polemizoval, tak nikoli s jejich názory, ale s rozhodnutími či záměry evropských institucí. O to víc je potřebné, aby autorský kolektiv ve zpracování problematiky evropské bezpečnosti a obranné politiky pokračoval.

Antonín Rašek

¹ Khol, Radek (ed.): Česká republika a Evropská bezpečnostní a obranná politika. 1. vydání. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2001, s. 7.

² Viz Hubáčková, Hana: Evropská bezpečnostní a obranná politika. Průběžné hodnocení z pohledu české diplomacie: stav po druhé třetině. In: Khol, Radek (ed.): cit. dílo, s. 9.

³ Viz Novotný, Jaromír: Evropská bezpečnostní a obranná politika a Česká republika. In: tamtéž, s. 11.

⁴ Tamtéž, s. 18.

⁵ Viz Kovanda, Karel: ESDP – pohled z Bruselu na vztah EU–NATO. In: tamtéž, s. 21.

⁶ Viz Kabeleová, Hana: Nevojenské prostředky zvládání krizí v Evropské unii – vize versus realita. In: tamtéž, s. 33.

⁷ Viz Khol, Radek (ed.): cit. dílo, s. 7.

⁸ Viz Fučík, Josef: Současný stav a vývoj evropského zbrojního průmyslu. In: tamtéž, s. 43.