

Evropská obranná a bezpečnostní identita — pohled na Západoevropskou unii

JEAN MARIE VIRIOT

Následující stať začnu poukazem na zřejmý problém, a to ve formě otázky: *Jak může být Evropa bezstarostná, setrvávajíc prostě v roli ekonomické supermocnosti ve světě ovládaném soutěží?*

Všichni samozřejmě znají bonmot Henryho Kissingera: „*Když potřebuji hovořit s Evropou, koho asi volám?*“ Mohu vás však také zároveň upozornit na to, že někteří Američané nás mohou vidět podobně jako např. Zbigniew Brzezinski, jenž ve své knize *The Grand Chessboard* (Velká šachovnice) charakterizuje NATO jako garnituru evropských „vazalů“ kolem „hegemonického centra“, tj. Ameriky.

V oblasti, kterou se dnes zabýváme, nás tento dost frustrující postřeh vede k položení následujících otázek: *Odkud pocházíme? Kam jsme v Evropě dospěli v oblasti obrany? Kam spějeme?*

Nechci dělat vyčerpávající přednášku o tématech, která většina z vás již dobře zná, ale v následující stati chci připomenout alespoň některá nejdůležitější rozhodnutí a seznámit s některými pohledy na některé problémy, jimiž se v současné chvíli v Bruselu zabýváme.

Následující analýza pochopitelně představuje můj osobní pohled vojáka, zastávajícího v Západoevropské unii (ZEU) funkci ředitele vojenského štábu a předsedy výboru vojenských delegátů. Může se proto jistě poněkud lišit od nepochybně „sofistikovanějších“ pohledů diplomatů. Každý z nás má totiž své vlastní přesvědčení a svůj vlastní způsob, jak je vyjádřit...

* * *

Především bych chtěl uvést, že bodem obratu byl prosinec 1998 (což je datum Francouzsko-britské deklarace ze St. Malo); rozlišujeme tedy období „před“ a „po“ St. Malo. Zároveň bych chtěl vyzvednout čtyři hlavní mezníky z období předcházejícího Francouzsko-britské deklaraci ze St. Malo a stručně nastínit jejich charakteristické rysy, na něž se někdy může zapomínat, ale které pomáhají pochopit současnou situaci.

1) *Především to byla Bruselská smlouva z roku 1948, modifikovaná v roce 1954.*

- Tato smlouva byla známa jako Pakt o Západní unii (či Bruselský pakt), původně podepsaný mezi Belgií, Lucemburskem, Nizozemskem, Spojeným královstvím a Francií, a může být považována za „rodný list“ Západoevropské unie.
- Tato smlouva představuje ambiciózní dokument ve smyslu evropské obrany.
- Článek IV, který byl do textu této smlouvy včleněn v roce 1954 jako článek V modifikované smlouvy, byl *velmi závazný*.
- *Smlouva z roku 1954 deaktivovala vojenské struktury vytvořené v roce 1948.*

2) *Dále to byla Haagská platforma Západoevropské unie z roku 1987.*

- Haagská platforma je historicky velmi důležitým milníkem v tom směru, že je to první vyjádření Evropské bezpečnostní a obranné identity (ESDI), která se má rozvíjet prostřednictvím *jak* Bruselské smlouvy, *tak i* Severoatlantické aliance, vytvořené v roce 1949. K tomu je důležité podotknout, že Evropané se po řadu let ve skutečnosti vzdávali obrany pouze proto, že tento koncept byl mylně identifikován s NATO.

- Současný přístup však umožňuje rozvíjet ESDI jak v rámci Severoatlantické aliance, tak mimo NATO.

3) V roce 1991 přišla Maastrichtská smlouva a v roce 1992 pak Petersbergská deklarace.

- Maastrichtská smlouva a na ni navazující deklarace znamenají renezanci ZEU, protože ji spojují s perspektivou společné obranné politiky v rámci Evropské unie a zároveň podtrhují její kompatibilitu se Severoatlantickou aliancí. Přitom má být ZEU považována za obrannou složku Evropské unie.

- Petersbergská deklarace z roku 1992 předznamenala tzv. „petersbergské úkoly“ a posilování operačních způsobilostí, což dohromady představovalo velký skok kupředu.

4) Rok 1997 byl rokem Amsterodamské smlouvy, pozměňující Smlouvu o Evropské unii.

Hlavní aspekty Amsterodamské smlouvy jsou následující:

- V podstatě tato smlouva opětovně zdůrazňuje obranné principy obsažené v Maastrichtské smlouvě.
- Západoevropská unie tvoří integrální součást procesu rozvíjení Evropské unie.
- Amsterodamská smlouva počítá s integrací ZEU do Evropské unie, o níž má rozhodnout Evropská rada. (Podtržený termín je důležitý, a proto se k němu ještě vrátím.)
- Evropská unie sama bude využívat ZEU v oblasti obrany, jménovitě pokud jde o „petersbergské úkoly“. Tento podtržený termín je rovněž důležitý v tom směru, že ponechává otevřené dveře pro další úkoly a nepřímo zdůrazňuje problém článku V Bruselské smlouvy.*

V tomto období ovšem počet členů ZEU vzrostl, z pěti v roce 1948 na osmadvacet v roce 1989, patřících do čtyř skupin s rozdílným statutem (lišícím se zejména v tom, zda akceptují či neakceptují tento proslulý článek V), a proto i s rozdílnými právy.

* * *

Nyní se dostávám ke změnám, které navodilo podepsání Francouzsko-britské deklarace ze St. Malo v prosinci 1998.

Především zde jde o zásadní změnu v přístupu našich britských přátel k evropské obraně na samotném summitu. A tak se společná Francouzsko-britská deklarace zmiňuje o následujících bodech:

- Kapacita k *autonomní akci* pro Evropu.
- Evropské vojenské prostředky (v rámci NATO i mimo NATO), což představuje první oficiální vyjádření toho, co já nazývám „druhou nohou“.
- *Závazky kolektivní obrany* (v tomto případě jde o článek 5 /Severoatlantické smlouvy – pozn. překl./ a o článek V /Bruselského paktu – pozn. překl./), které musejí být dodrženy.
- Potřeba brát v úvahu různé situace jednotlivých evropských států (zde vidíme vyjádření ideje „acquis“).

Následně Spojené státy uznaly tento fundamentální krok (a daly mu „zelenou“) na summitu NATO ve Washingtonu v dubnu 1999. Z publikovaného komuniké bych chtěl vyvednout následující body:

- Podstatnou rolí NATO je kolektivní obrana.
- Spojenci schvalují posilování kapacity k *autonomní akci* pro Evropu.
- Zároveň bylo rozhodnuto jednat souběžně na bázi, obvykle označované jako „Berlín plus“ (všichni si vzpomínáte na koncept Berlín 96, zahrnující využití „oddělitelných, ale neoddělených“ prostředků a sil Severoatlantické aliance pod vedením Západoevropské unie).

Nakonec se dostáváme k prohlášení patnáctky ze *zasedání Evropské rady v Kolíně nad Rýnem v červnu 1999.*

* Plně oficiální znění zmiňovaného článku V Bruselského paktu: „Kdyby se některá z Vysokých smluvních stran stala předmětem ozbrojeného útoku v Evropě, ostatní Vysoké smluvní strany poskytnou ve shodě s článkem 51 Charty Spojených národů straně takto napadené veškerou vojenskou i jinou pomoc a podporu, která je v jejich moci.“ – pozn. red.

- Toto prohlášení znovu zdůrazňuje principy ze St. Malo zaměřené na využití evropských národních, dvounárodních či vícenárodních vojenských sil, ale *omezené* na „petersbergské úkoly“.
- Toto prohlášení se mírně odlišuje od Amsterodamské smlouvy. Zmiňuje se totiž o *zahrnutí* funkcí ZEU místo o „integraci“ ZEU. (Vliv tzv. „neutrálních“ států Evropské unie.)
- Toto prohlášení zavádí rozlišování závisející na statusu, tj. mezi patnáctkou na jedné straně a přidruženými členy a přidruženými partnery, pro něž mají existovat „úpravy“, na druhé straně.
- Toto prohlášení klade důraz na kooperaci a transparentnost se Severoatlantickou aliancí, která zůstává základem kolektivní obrany.
- Konečně pak prohlášení stanoví časový postup s cílem učinit nezbytná rozhodnutí koncem roku 2000 (konec francouzského předsednictví).

* * *

To, co jsem právě vyložil, může vzbudit dojem, že cesta kupředu je definitivně zmapována a že je stanoven též časový harmonogram. Avšak ve skutečnosti – jako je to vždycky v politice – to není tak jednoduché. Proto bych se v další části této stati chtěl s vámi podělit o některé vedlejší aspekty a poukázat na řadu nesnází, ať již reálných, či zdánlivých.

Především bych chtěl uvést pár slov o tom, co já poněkud zkarikovaně označuji za dvě školy. Mám přitom na mysli „ryze washingtonskou“ školu a „ryze kolínskou školu“, i když nikdy nenajdete tyto dvě fáze někde popsané. Toto rozlišení je založeno na interpretaci, kterou různí lidé z vlastních dobrých důvodů přisuzují adjektivu „autonomní“ v „autonomních (evropských) akcích“.

Samozřejmě nikdo neargumentuje proti nutnosti mít kapacitu potřebnou k autonomnímu rozhodování a jednání, ale určitá autonomie může být pouze vyjádřena evropskou strukturou v rámci NATO (koncepte Berlín 96 či „Berlín plus“), zatímco pro jiné autonomie se předpokládá vytvoření vyloženě evropské struktury mimo rámec NATO. Podle mého osobního názoru je třeba najít řešení – jako obvykle – někde uprostřed: „*in medio stat virtus*“...

Podle mého názoru není realistické redukovat evropskou iniciativu na ESDI v rámci NATO. Evropská bezpečnostní a obranná identita (ESDI) se ve skutečnosti řídí vlastní logikou a – pokud jde o mne – jsem přesvědčen o tom, že je nutné vytvořit „druhou nohu“ – jak jsem se již zmínil – pro vedení vojenských operací. To neodporuje principu „3 Ds“, požadovanému jménem Spojených států paní Albrightovou, tj. žádná duplikace, žádná dekaplace (rozvolnění), žádná diskriminace. Dále se pokusme o bližší objasnění.

* Proti *duplikaci* já stavím *nadstav*. Nadstav navozuje představu spolehlivosti. Spoléhání pouze na prostředky a síly Severoatlantické aliance vede k akceptování potenciálních veto ze strany národů NATO nečlenských zemí Evropské unie, zejména USA, a to vzhledem k odlišnému vnímání rizik. To je – jak se domnívám – zcela nepřijatelné z politického hlediska (já obvykle mluvím o kritériu „svrchovanosti“). Kromě toho vytváření „čistě evropských“ oddělitelných substruktur je *vue de l'esprit* (aspektem smyslu), přímým důsledkem možnosti vytváření „neoportunních vazeb“ (myšlenka využití struktur či prostředků NATO C₂ ze strany Evropské unie) vedoucích k autonomním operacím, které by byly prakticky závislé na postoji nečlenských zemí Evropské unie.

Kritérium „svrchovanosti“ také zároveň určuje velikost a druh vojenského štábu. Podle mého názoru musí být takový štáb dostatečně silný na to, aby mohl zabezpečovat evropské vojenské plánování (někteří to nazývají „predecizním /předběžným/ plánováním“) na strategické úrovni až po rozhodnutí příslušející Radě a týkající se volby vojenské alternativy k dalšímu rozpracování do „operačního plánu“ (OPLAN). Sdružený OPLAN by *poté* mohl být přirozeně subkontrahován vojenským štábem Evropské unie ke *kterémukoli* štábu vojenského plánování, včetně NATO.

* *Dekuplace (rozvolnění)* je americká „utkvělá představa“, patrně podepřená krátkodobým viděním v zahraniční politice, které postihuje nejen bezpečnostní, ale též politické a ekonomické aspekty.

Ve skutečnosti zůstáváme nezávislí (transatlantická vazba). Posilování vlastních způsobilostí Evropy bude totiž ku prospěchu Ameriky a pomůže vytvářet lepší potřebnou vyváženost mezi USA a Evropou, vedoucí k reálnému sdílení břemene nejen z finančního hlediska, ale též z *politického hlediska*.

* Pokud jde o *diskriminační* kritérium, předpokládá se – jak jsem se již zmínil – provedení takových „úprav“, aby spojenečtí nečlenové Evropské unie mohli podle možnosti participovat. Je pravda, že to je delikátní bod, jehož řešení závisí na dosaženém pokroku v určitých známých citlivých politických problémech.

Vskutku musím připustit, že jedna z hlavních současných nesnází vztahujících se k blízké budoucnosti se týká potenciálních rizik ochromení, spojených zejména s křečovitým lpením na „*acquis*“ ZEU v operaci integrace do Evropské unie. Takovéto ochromení může být způsobeno frustrovaným postojem některých současných přidružených členů. Může rovněž vyplynout z „opatrného“ postoje současných pozorovatelů, z nichž čtyři si zachovávají jistý pohled neutrality. To vysvětluje dvě – v současnosti samostatně probíhající – diskuze o pozadí *článku V* a o Solanově teorii dvou klobouků (EU/ZEU); o potřebě Vojenského výboru; o velikosti vojenského štábu; nebo o celkové struktuře „s“ nebo „bez“ nějakého PSC (Political and Security Committee – Politický a bezpečnostní výbor), o jeho roli a pozici v rozhodovacím řetězci.

Je proto zapotřebí buď najít reálnou „převodní funkci“ mezi oběma strukturami – mezi Západoevropskou unií a Evropskou unií –, anebo akceptovat nějaký dvourychlostní systém, který by nepochybně nebyl dobrou věcí. Přitom je jisté, že „integrace“ nebo „inkluze“ („začlenění“ nebo „zahrnutí“) struktur ZEU do Evropské unie musí ve finální analýze generovat nějaké „plus“ v porovnání se současnou situací v evropské bezpečnosti a obraně. Jinak by totiž taková operace neměla smysl.

Jiný problém, do něhož se nechci dále pouštět, vzniká ze začlenění malého kompaktního vojenského jádra do gigantické struktury (do Evropské unie), která nemá zatím žádnou vojenskou kulturu ani žádnou opravdovou bezpečnostní organizaci. Tento problém bude jistě vyřešen, může to však nějakou dobu trvat.

Konečně pak rozvíjení *věrohodných evropských vojenských sil*, to znamená sil co nejvíce splňujících kritéria známá jako *patro* „-nost“ (tj. mobilnost, disponibilita, manévrovatelnost, interoperabilita a odolnost), by mělo vést k přijetí *konvergentních kritérií*, jichž se týkaly zejména nedávné zářijové rozhovory mezi Itálií a Velkou Británií. To způsobí nesnáze některým Evropanům, kteří budou muset nepochybně zvýšit procentní podíl svého hrubého domácího produktu věnovaný na obranu.

Ve skutečnosti však při bližším pohledu vidíme, že patrně nebude nutné vynakládat o hodně více prostředků, ale bude nutné je vynakládat *efektivněji* s větší koherencí (zejména v oblasti výzkumu) a snažit se o opravdovou harmonizaci operačních požadavků a o zajišťování společného vybavení. To nás staví před velkou výzvou, kterou musíme stůj co stůj přijmout.

* * *

Na závěr této stati bych chtěl vyjádřit upřímné přesvědčení, že jsme na správné cestě a že principy i cíle, které si Evropané vytyčili, jsou správné. Jak jsme viděli, jde o mnoho složitých otázek, vyžadujících nikterak jednoduché odpovědi.

Západoevropská unie je strážcem velmi komplexních a cenných „*acquis*“, ale jejich převádění do Evropské unie může být obtížně zvládnutelné bez vytváření určitých rizik ochromení.

Nemám nejmenší pochyby o tom, že nemáme jinou volbu než budovat silnější Evropu, a to zejména v oblasti obrany. Jsem přesvědčen o tom, že neúprosně směřujeme k předví-

datelné redukci role Ameriky v Severoatlantické alianci. Musíme jen myslet na to, jak se svět bude měnit v příštích deseti nebo patnácti letech, a to zejména v *oblasti Tichomoří a Indického oceánu*. V uvedených oblastech se budou soustřeďovat prioritní zájmy Ameriky, jelikož zde stojí tvář v tvář rychlému růstu nových regionálních mocností (jako je Čína nebo Indie) a možným *knock-on* (ragbyovým) efektům v Koreji či v Japonsku.

Kromě toho tato nová změna může znamenat velmi mnoho pro nynější americkou hypermocnost. Opětovné objevení *multipolárního světa* rozšíří manévrovací prostor Evropanů a mohlo by vést k prohlubující se evropanizaci Severoatlantické aliance.

Silnější, protože soudržnější Evropa bude pro Ameriku životně důležitá a mohla by jen napomoci k posilování transatlantické vazby, kterou nikoho v Evropě nikdy ani nenapadlo rušit nebo oslabovat. I když naše zájmy nejsou vždycky identické, v zásadě sdílíme tytéž hodnoty a část naší historie. Severní Amerika není Evropa, ale cokoli, co by mělo trvale oslabit Ameriku, by mělo neblahý a bezprostřední dopad i na Evropu.

Jsem tedy přesvědčen o tom, že hegemonická Amerika „obklopená“ vazaly, dost provokativně popsána Zbigniewem Brzezinskim a zmíněná na počátku této stati, musí a dokáže v blízké budoucnosti uvolnit cestu dvěma téměř rovným partnerům. To učiní obě strany silnějšími a schopnými společně čelit stejným budoucím ohrožením.

Abych to stručně vyjádřil, chtěl bych při pohledu na tuto předvídatelnou budoucnost říci, že je pro Evropu načase *dospět* a naučit se plavat – dokud je stále ještě čas – bez záchranné vesty. Je to především otázka *vůle* a *pocitivého úsilí*.

Poznámka

Stat' vychází z autorovy přednášky přednesené pro Ústav mezinárodních vztahů dne 13. října 1999 na Ministerstvu zahraničních věcí České republiky.