
Rozšíření NATO a Česká republika

Jan Eichler

Rozšiřování NATO se stalo aktuálním až v době, kdy v Evropě do popředí vystoupila nová rizika, pod jejichž vlivem začaly vlády států někdejší Varšavské smlouvy usilovat o získání bezpečnostních záruk ze strany jediné evropské organizace kolektivní obrany. Kodaňské zasedání Rady NATO z června 1991 jim odpovědělo prohlášením, že atlantičtí spojenci považují bezpečnost států střední a východní Evropy za „*bezprostředně a neoddělitelně spjatou se svou vlastní bezpečností*“. Římská deklarace Rady NATO z listopadu 1991 zdůraznila orientaci na „*společenství hodnot, sdílených všemi v rámci systému konzultací s novými partnery, otevírajících éru důvěry, stability a míru*“.

Zdrženlivost NATO na počátku 90. let

Ještě v roce 1991 však nejvyšší činitelé NATO dali vládám zemí střední a východní Evropy „*jasně na srozuměnou, že Aliance je v blízké budoucnosti [zdůrazněno autorem] nemůže přijmout za své členy, ani jim poskytnout oficiální bezpečnostní záruky*“.¹

Politickým argumentem byla snaha vyvarovat se něčeho, co by v Rusku vyvolalo pocit zesíleného vojenského ohrožení, a tím narušilo americko-ruské partnerství, nezbytné pro úspěšné dovršení procesu START. Dále NATO připomínalo, že po rozpadu SSSR výrazně pokleslo vojenské nebezpečí především pro tehdejší ČSFR, Polsko a Maďarsko. V neposlední řadě upozorňovalo i na neúnosnost obrovských finančních nákladů v době, kdy veřejné mínění všech západoevropských zemí chtělo vidět „*mírové dividendy*“.

V rovině vojenské se poukazovalo na propastné rozdíly ve struktuře velení, v logistice, v infrastruktuře, v bojové a morální přípravě, znemožňující jak organizování společných cvičení, tak i případnou dislokaci amerických vojsk na území středoevropských států. Nechyběla ani upozornění, že by přijetí těchto zemí mohlo uvnitř Severoatlantické aliance vyvolat vnitřní napětí i možnost rozpadu, „*zvláště v případě, jakkoli je hypotetický, že by se NATO mělo nechat zatáhnout do jaderné války kvůli střední Evropě*“.²

Období 1991–1994 v členských státech NATO i v orgánech Severoatlantické aliance probíhalo ve znamení hledání vztahu k oblasti nazývané visegrádská skupina. Mimořádně důležitou roli přitom sehrály sblížovací aktivity v rámci NACC a Partnerství pro mír. Zároveň s tím se v zemích NATO postupně tříbila stanoviska k otázce, jakým způsobem by se mělo uskutečnit rozšíření. Takto zaměřená diskuze probíhala i v samotných visegrádských zemích. Pokud jde přímo o Českou republiku, pak nejrozsáhlejší odborná diskuze proběhla na stránkách měsíčníku Mezinárodní politika. Její hodnocení však není předmětem tohoto článku, hlavní pozornost se upírá na přístupy, které se k otázce rozšíření objevily v zemích NATO.

Rusko – raison d'être rychlého rozšíření

V době zahájení diskuze o rozšíření NATO nikdo nezastíral, že Rusko bylo zaměstnáno především svými problémy a nepředstavovalo pro oblast střední Evropy konkrétní vojenskou hrozbu. Názory se však lišily, pokud šlo o další vývoj. Podle jedné prognózy je jen

otázkou, kdy (dříve nebo později) se Rusko opětovně přikloní k autoritativní, nacionalistické a expanzivní politice, která by mohla vážně ohrozit stabilitu a bezpečnost oblasti visegrádské skupiny.³ Z tohoto názoru vychází přístup, podle něhož by NATO nemělo čekat, až dojde k negativním změnám v politice Ruska, a nemělo by promeškat nevhodnější okamžik pro své rozšíření.⁴ Pro stoupence tohoto přístupu však nebylo a nadále není snadné sehnat argumenty ve prospěch tvrzení, že by se Rusko pro visegrádské země mohlo znovu stát vojenskou hrozbou a důvodem pro jejich co nejrychlejší přijetí do NATO. I přes existenci mnoha rizik a velkou nepřehlednost vývoje v Rusku totiž zatím neexistují naléhavé důvody k rozšíření NATO.

Politickým důvodem rychlého rozšíření NATO by mohlo být například to, kdyby Rusko porušilo hranice některého ze svých západních sousedů (členů bývalého SSSR), kdyby si vynucovalo přeměnu SNS ve federální stát, nebo kdyby dokonce ohrožovalo suverenitu Ukrajiny či Běloruska (tedy zemí, jež jsou pro Rusko mnohem významnější než oblast visegrádské skupiny). Nic takového však Rusko doposud neučinilo a ani k ničemu takovém nesměruje. Stejně tak zatím nenastaly ani situace, z nichž by plynuly vojenské důvody pro co nejrychlejší přijetí visegrádských zemí do NATO. Zatím nic nesvědčí o tom, že by Rusko neplnilo závazky vyplývající ze Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (CFE) nebo START, že by posilovalo své konvenční síly, nebo že by je dokonce soustřeďovalo v blízkosti svých západních hranic. Západní vojenští odborníci naopak všeobecně uznávají, že bojeschopnost ruských ozbrojených sil nemá vzestupný, ale spíše sestupný trend. V Rusku neustále klesají výdaje na armádu, zhoršuje se naplněnost útvarů, trvale se snižuje počet hodin vyčleněných na výcvik pilotů a dalších specialistů, značně narůstají problémy s kázní. Tyto problémy se projevují na všech velitelských úrovních.⁵

Možnost návratu Ruska k politice z pozice síly a vojenské konfrontace samozřejmě nemůžeme absolutně vyloučit. Avšak i kdyby Rusko něco takového chtělo učinit, Západ by měl dost času, aby patřičně zareagoval. Proto také např. podle názoru Z. Brzezinského není správné hovořit o ruské vojenské hrozbě, ať už se to týká současných okolností, nebo i toho nejhoršího možného scénáře budoucího vývoje.⁶

Součástí argumentace ve prospěch rychlého rozšíření NATO se stala i tvrzení, že by přijetí nových států do NATO rozšířilo stabilitu na východ. Např. ministr obrany SRN prohlásil: „*Pokud nebudeme exportovat stabilitu, budeme importovat nestabilitu.*“⁷ Tento argument dlouhodobě patří k nejčastěji diskutovaným. Řada odborníků v zemích NATO namítá, že právě oblast visegrádské skupiny je doposud nejméně nestabilní z celé zóny postkomunistických států. Nevyznačuje se vážnějšími problémy s národnostními menšinami ani etnickým násilím. Navíc právě tato oblast zažila před čtyřmi roky takové rozdělení jednoho státu, které ani v nejmenším nevedlo k destabilitě a o němž se i na Západě hovoří jako o příkladu tzv. rozumného rozvodu.

Pokud jde o expanzi stability, nejčastěji se používají geopolitické úvahy a historické zkušenosti. Např. S. Talbott připomíná motivy zařazení Itálie mezi zakládající členy NATO v roce 1949. Pokud přitom připomíná zájem „*posílit prozápadně orientované politiky*“⁸ a upevnit společně sdílené hodnoty, pak se nelze divit, když tím zároveň, třebaže nechtíc, vyvolává otázku, zda by visegrádské země snad bez NATO ztratily motivaci či sílu k dokončení procesu reformem. Objevuje se též otázka, zda se v určité obměně neopakuje vývoj po druhé světové válce, kdy se některé státy nemohly obejít bez nadnárodní instituce určené k tomu, aby je takřka zakotvila v určitém společenství hodnot a aby podporovala ty politiky, jež byli těmto hodnotám oddáni.

V takovém případě by se NATO pro visegrádské země vlastně nestalo ničím jiným než heglovskou negací někdejší Varšavské smlouvy a antitezí hodnot, jimiž se zaštiťovala. Vedoucí úlohu strany jsme nahradili demokracií a svobodnými volbami, společenské vlastnictví uvolnilo prostor pro soukromé vlastnictví, místo plánovitého řízení se prosadila tržní ekonomika a socialistický internacionalismus jsme zaměnili za společenství hodnot. Nic by se však nezměnilo na principu, že příslušnost k tomu či onomu vojensko-politickému uskupení má funkci nejen bezpečnostněpolitickou, nýbrž i vnitropolitickou, že je

garantem pokračování v nastoupené cestě bez ohledu na změny vládních činitelů či koalic. Je-li tomu tak, nic proti, ale je třeba to otevřeně přiznat.

Opomíjet bychom neměli ani skutečnost, že řada dalších zemí těchto hodnot dosáhla, aniž by jako motiv potřebovala členství v NATO. Vynechat nelze ani otázku, zda v zemích, kterým se Severoatlantická aliance neotevře, takový důraz na posílení prozápadní orientace kladen nebude. To by totiž ti, podle nichž „NATO opening“ bude znamenat nové rozdělení Evropy, mohli považovat za potvrzení správnosti svých slov.

Choulostivý problém by mohl vzniknout v tom případě, kdyby se místo Slovenska do první vlny rozšiřování NATO dostalo Slovinsko. Na severu by hranice NATO splynula s rozhraním mezi křesťanským a pravoslavným světem, zatímco mezi Maďarskem a Polskem by se ocitl jeden křesťanský a poměrně silně katolický stát, jenž má rovněž společnou hranici s pravoslavnou oblastí. Na rozdíl od svých sousedů na severu, na západě a na jihu by však neměl žádné bezpečnostní záruky. V takovém případě by bylo možné, že by jeho východní sousedé mohli usilovat o další zvýšení svého vlivu na zmíněný stát.

Do kategorie sporných patří i tvrzení: „Rozšíření NATO znamená i rozšíření oblasti, ve které se konflikty balkánského typu jednoduše nekonají.“⁹ Dějiny přece ukazují, že se v oblasti visegrádské skupiny konflikty tohoto typu nekonaly ani předtím, neboť zde nikdy nebyl ani tak výbušný potenciál nahromaděných problémů, ani tradice jejich řešení cestou ozbrojených konfliktů. Z toho tedy vyplývá, že by expanzi stability mnohem více než oblast visegrádské skupiny potřebovaly balkánské nebo i pobaltské státy, ale těch se rozšiřování NATO zatím netýká.

Letmý nástin některých sporných argumentů tedy ukazuje, že etapu rozhodování zda NATO rozšířit či nikoli můžeme považovat za ukončenou. Avšak argumentace ve prospěch rozšíření má řadu slabín, a proto bychom ji za uzavřenou považovat neměli. A to tím spíše, že výhrady k dosavadní argumentaci ve prospěch rozšíření NATO se právě v těchto dnech objevují nejen na stránkách západoevropských prestižních deníků či odborných časopisů, nýbrž i samotné NATO review.

Přístup posuzující rozšíření v souvislosti s partnerstvím Ruska

Další přístup vychází z názoru, že ruská vojenská hrozba je již minulostí a že nic nespěchá o jejím oživení. Tlaky na rychlé rozšiřování NATO jsou především výsledkem lobování kruhů, jež mají těsné vazby na visegrádské země (zejména na Polsko) a jejichž naléhání „je spíše než na bezpečnostněpolitických argumentech založeno na emocionálních faktorech“¹⁰

Tento přístup se od samého počátku zaměřil především na posuzování vlivu rozšíření NATO na politiku Ruska a jejich zpětných dopadů na mezinárodní situaci. Upozorňuje na to, že by Rusové mohli na rychlé rozšíření NATO reagovat jako na změnu poměru sil, jako na akt protiruské politiky a jako na rozšíření sféry vlivu USA a SRN.¹¹ Mohlo by dojít k oslabení vlivu těch politiků, kteří chtějí pokračovat v partnerských vztazích se Západem, a k posílení vlivu nacionalistů. To vše by se negativně odrazilo na vnitřní i zahraniční politice Ruska, a proto není nutné s rozšiřováním NATO spěchat.

Pokud základním posláním NATO i nadále zůstává kolektivní obrana a je na ni připraveno nejlépe ze všech mezinárodních organizací, mohou jej všechny visegrádské země (včetně České republiky) chápat jako nejzazšího garanta své bezpečnosti v případě, že by byly vystaveny skutečným vnějším hrozbám vojenského druhu. Protože však žádné takové vojenské hrozby zatím neexistují, mělo by se NATO rozšiřovat pomalu, nejprve jen o jeden nebo nanejvýš o dva nové státy. Nejčastěji se přitom hovoří o Polsku a o České republice.

Zazněly však i návrhy, že by se NATO nemělo rozšiřovat vůbec, že „by mělo vyhlásit, že se rozšíří, když bude potřeba, ale že se nebude rozšiřovat, dokud to nebudou vyžadovat strategické okolnosti..., neboť NATO bude mít dost času rozšířit členství a bezpečnostní

záruky na země střední a východní Evropy, pokud by Rusko znovu začalo posilovat své útočné konvenční síly“.¹²

Kritici tohoto přístupu vycházejí především ze dvou základních tezí. Podle první z nich má každý stát výsadní právo sám rozhodnout o způsobu zajištění své bezpečnosti. Druhá teze zdůrazňuje, že není dobré Rusku ustupovat a že mu nelze přiznat právo veta. První teze je naprosto správná, nicméně sama o sobě nestačí jako přesvědčivý důkaz pro takové rozšíření NATO, které by nebralo ohled na zájmy a stanoviska Ruska. Slabinou druhé teze je skutečnost, že uvážlivý přístup k Rusku nelze ztotožňovat s právem veta. Naopak, mezi těmito dvěma polohami je velký prostor pro nejrůznější možná řešení, o čemž svědčí řada různých návrhů na partnerství NATO s Ruskem, zejména návrh francouzského prezidenta Chiraka ze září 1996.

Rozhodnutí z roku 1994

Přelomovým okamžikem se stalo zasedání Rady NATO v lednu 1994, na němž americký prezident B. Clinton prohlásil, že se tato otázka už dostala z roviny, zda se NATO rozšíří, do roviny, kdy a jak se rozšíří. Pozitivní vztah k rozšíření potvrdilo i prosincové zasedání Rady NATO v témže roce. V září 1995 pak Severoatlantická aliance publikovala Studii o rozšiřování NATO (český překlad zmíněné studie viz Mezinárodní vztahy, 1/1996, s. 112–129 – pozn. red.). Odhodlání NATO otevřít se novým členům je tedy nesporné, avšak zatím není zcela jasné, jakým způsobem se rozšíření nakonec uskuteční. Velkou roli sehrají vnější činitelé, zejména naléhání visegrádkých zemí, stanoviska Ruska a charakter jeho partnerství se Západem, vývoj evropské integrace a vnitřní názorová diferenciacie v NATO.

Vnější činitele procesu rozšiřování NATO

Pro visegrádké země je získání plného členství v NATO prioritním bezpečnostněpolitickým cílem, neboť je považují za nejefektivnější mezinárodní organizaci a za nejosvědčenější obrannou strukturu v dějinách Evropy.¹³ V nejbližším období lze proto očekávat jednak zintenzivnění dialogu s těmi zeměmi, které mají naději být přijaty jako první, a jednak hledání způsobů k posílení dlouhodobého partnerství s ostatními postkomunistickými zeměmi. Přítom je důležité, že berlínský summit NATO v červnu 1996 potvrdil jeho odhodlání otevřít se novým členským státům a vést s nimi intenzivní dialog.

NATO jako organizace však prochází složitým transformačním obdobím, v jehož rámci není přijetí nových členských zemí jedinou, ale jednou ze tří naléhavých výzev. První z nich je přizpůsobení struktury NATO tak, aby mohla plnit své poslání i v novém strategickém prostředí.¹⁴ Tato výzva, nazývaná deepening neboli prohloubení, znamená, že vedle tradiční kolektivní obrany jde především o operace typu peacekeeping a crisis management. Je pro NATO stejně důležitá (možná i důležitější) jako rozšíření, nebo-li broadening. V této souvislosti zejména Francie zdůrazňuje, že reforma Severoatlantické aliance „vytvoří předpoklady pro rozšíření a nikoli naopak... reforma se musí uskutečnit dříve než rozšíření“.¹⁵

Další důležitou výzvou je posílení schopnosti evropských členských zemí jednat samostatně v oblasti bezpečnostní politiky. Proto berlínský summit NATO v červnu 1996 věnoval velkou pozornost otázkám rozvoje Evropské bezpečnostní a obranné identity (ESDI), zejména úkolům spojeným s vytvořením sourodých a efektivních ozbrojených sil schopných plnit úkoly pod politickou kontrolou a strategickým řízením Západoevropské unie.

Velmi vlivným vnějším činitelem procesu rozšiřování NATO budou samozřejmě i stanoviska Ruska. Pokud by se podařilo vyřešit otázku rozšiřování NATO cestou jednání, cestou postupného oslabování obav zmírňováním jeho odporu, pak by ani nemuselo dojít k výraznějším změnám v jeho zahraniční a vnitřní politice. Zachovaly by se možnosti koo-

perace mezi NATO, EU/ZEU, OSN, OBSE a všemi evropskými státy při prosazování modelu společné bezpečnosti. Pro visegrádské země by vstup do NATO znamenal nejmenší možné závazky a náklady, s velkou pravděpodobností i bez nutnosti rozmístění cizích vojenských jednotek a jaderných zbraní na jejich území.¹⁶

Rozšiřování NATO však může vést i k *politickému odporu Ruska*, zejména k politickým a diplomatickým opatřením. Ruská diplomacie by se mohla zaměřit na země, od nichž očekává zdrženlivější stanoviska nebo dokonce i větší či menší výhrady k rozšiřování NATO (Velká Británie, Francie, Itálie, Nizozemsko, Španělsko a Řecko). Mohla by se pokusit o zdramatizování problematiky rozšíření NATO a o jeho zpomalení.¹⁷ Součástí ruské politické protiofenzivy by se mohlo stát i vyvolávání obav o další osud kooperativních metod budování nové architektury evropské bezpečnosti.

Zcela vyloučit však nelze ani *vojenská protiopatření*, protože v Rusku by mohl zesílit vliv těch, kdož si rozšíření NATO vysvětlí jako výzvu k návratu ke konfrontačním metodám v mezinárodní politice. To by pro eventuální nové členské státy mohlo znamenat zvýšení nákladů na jejich bezpečnost – od rozmístění cizích ozbrojených sil na jejich území až po případnou dislokaci jaderných zbraní NATO. Území nových členských států NATO by se pak v plánech Ruska mohlo stát jedním z terčů prioritních „odbrojovacích“ úderů.

Je proto důležité, že NATO posuzuje otázku svého rozšíření v nedílné souvislosti se svými vztahy k Rusku a s perspektivou dalšího vývoje bezpečnostní politiky Evropské unie.

Rozšiřování a vývoj Evropské unie a Západoevropské unie

V průběhu diskuzí o rozšiřování NATO se vyskytly i návrhy, aby tento proces probíhal současně s rozšiřováním Evropské unie a ZEU. Vývoj dvou zmíněných organizací a problémy projednávané na Mezivládní konferenci (IGC) však ukazují, že se Evropská unie ani ZEU zatím nemohou visegrádským státům nabízet jako alternativa NATO, protože nejprve musejí překonat výrazné vnitřní názorové rozdíly. Z dlouhodobého hlediska to však vůbec nesnižuje vliv Evropské unie ani ZEU na proces rozšiřování NATO. Zejména pokud jde o tolik diskutovanou expanzi stability, má právě Evropská unie lepší předpoklady než NATO, aby oblast visegrádské skupiny zapojila do sféry ekonomické stability a rozvoje, a tím ji chránila před tlaky směřujícími k jejímu ovlivňování, ne-li dokonce ovládnutí v ekonomické oblasti.

V době, kdy relativně slabne důraz na vojenský rozměr bezpečnosti a sílí důraz na její nevojenské rozměry (zejména na ekonomickou a sociální bezpečnost), by se právě Evropská unie mohla uplatnit jako organizace schopná zajistit zemím střední a východní Evropy ekonomickou stabilitu. Tím by mohla přispět k posilování bezpečnosti lidí, a proto i k upevnění bezpečnosti států.

Dosavadní vývoj svědčí o tom, že se NATO neorientuje na rychlé rozšíření, jež by nebralo v úvahu stanoviska Ruska. Počínaje rozhodnutím z roku 1994 přes Studii o rozšiřování NATO až po berlínský summit v roce 1996, NATO ve svých stanoviscích stále více zdůrazňuje, že „proces otevření se vůči visegrádským zemím nesmí vytvořit nové děličí čáry v Evropě“ a že je součástí strategie usilující „pomoci budovat rozsáhlou architekturu evropské bezpečnosti, založenou na celoevropské spolupráci“.¹⁸

Rozšiřování NATO – dlouhodobá záležitost

Rozšiřování NATO bude v každém případě procesem dlouhodobým a velmi náročným pro obě strany, tedy jak pro stávající členské země, tak zejména pro nové členské státy. Hlavní starostí přitom bude, aby proces rozšiřování neprobíhal uspěchaně, aby byl pečlivě připraven i řízen a aby nevedl k oslabení jeho vnitřní soudržnosti a efektivnosti. NATO se bude chtít vyvarovat i toho, aby se od něho očekávaly záruky, jež by nemohlo splnit.¹⁹

Hlavním nárokem kladeným na nové členy Severoatlantické aliance je, aby byly nejen spotřebiteli bezpečnosti, nýbrž i jejími spoluvůrci. Půjde zejména o nákladnou modernizaci ozbrojených sil, o jejich přizpůsobení standardům NATO, o zvýšení jejich vycvičenosti, o náročné změny veškeré infrastruktury (kapitola 5, odstavec 74) a také o zavedení zcela nových způsobů financování výdajů na obranu.²⁰ Náročné bude i prosazení dlouhodobých zásadních změn v bezpečnostní a vojenské politice. Jak uvádí Studie o rozšiřování NATO, od nových členů se očekává, že podpoří alianční koncepci odstrašování. Určující význam přitom bude mít vývoj mezinárodní situace.²¹

Při úsilí o vstup do NATO by tedy stranou zájmu neměly zůstat ani předpokládané náklady a důsledky tohoto kroku a s tím související nejen výhody, nýbrž i nevýhody spojené se vstupem do NATO.

Výhody členství v NATO

a) *Bezpečnostněpolitické.* Přijetí nových zemí do NATO, tj. do jediné mezinárodní organizace s integrovanou vojenskou strukturou, by zvýšilo celkovou úroveň zajištění bezpečnosti v celé oblasti střední Evropy. Vedlo by také k dovršení procesu multilaterální integrace Německa a k zásadní změně rámce jednání této mocné země s jejími východními sousedy od bilateralismu k multilateralismu, který je pro menší země mnohem výhodnější. Získání bezpečnostních záruk vyplývajících zejména z článku 5 Severoatlantické smlouvy by Českou republiku i další nové členské země posunulo z dosavadní tzv. šedé zóny (tvořené zeměmi, jež nemají mezinárodní záruky své bezpečnosti) do společenství společně sdílených a bráněných hodnot.

b) *Vojensko-politické.* Česká republika by v rámci NATO dostala přesně stanovené úkoly v rámci alianční obranné politiky, a tak by byl ukončen neúnosně dlouhý proces neustálého tápání, improvizací, nesystémových kroků a změn priorit po každé změně v čele rezortu obrany. Přechod na standardní prvky osvědčeného systému výstavby a přípravy ozbrojených sil by umožnil překonat dosavadní nejasnosti především v otázce profesionalizace armády. Jde zejména o to, jaký by měl být její rozsah, kterých jednotek by se měla týkat a jak by měla být finančně zajištěna. Po vstupu do NATO by rozpočtová kapitola Ministerstva obrany přestala být vnitrostátním problémem a stala by se záležitostí podílu České republiky na alianční ceně za obranu, bezpečnost a stabilitu. Po vstupu do NATO by bylo možné očekávat, že v České republice dojde, podobně jako tomu je v zemích NATO, k vyjasnění vztahů a kompetencí mezi parlamentem a vládou a zejména pak mezi Ministerstvem obrany a branným výborem Poslanecké sněmovny České republiky při rozhodování o prioritách modernizace armády. Zapojení do systému zbrojní kooperace v rámci NATO by vytvořilo předpoklady i ke skutečnému budování a využívání vlastní průmyslové základny obrany a ke snižování nákladů na výstavbu, výcvik a provoz armády České republiky.

Možná úskalí a nevýhody spojené se vstupem do NATO

● Pokud by se přijetí nových zemí uskutečnilo pod tlakem času, bez pečlivé a systematické přípravy, bez předchozího jasného stanovení podmínek, pak by se ve větším či menším rozsahu mohly projevit i jeho kontraproduktivní dopady:

● a) *Bezpečnostněpolitické.* Nad evropskou bezpečností by se mohly objevit nové otazníky, kdyby se nepodařilo rozšířit NATO a zároveň s tím vytvořit celoevropskou bezpečnostní architekturu bez nových dělicích čar a bez izolování kterékoli evropské země. V případě absolutizace vstupu do NATO na úkor úsilí o kolektivní bezpečnost nelze vyloučit možnost nového rozdělení Evropy a z něho vyplývající rizika zvýšení mezinárodního napětí, jež by si mohlo vynutit nárůst nákladů na obranu. Neblahý dopad by měla i případná odvetná opatření Ruska. Jde zejména o možnost reaktivace jaderných zbraní krátkého

dosahu a o přehodnocení stanoviska Ruska ke smlouvě SALT II, což by mohlo vážně zpochybnit současnou stabilitu v Evropě. Pokud by diskuze o finančních (zvýšené náklady na obranu), politických (příprava veřejného mínění) a operačních (změny ve struktuře a bojové přípravě ozbrojených sil, jejich rozmístění mimo vlastní území nebo naopak přijetí cizích ozbrojených sil na vlastním území atd.) důsledcích rozšíření NATO byla zahájena až po parlamentních ratifikačních procedurách, pak by mohlo dojít i k vnitřní erozi samotné Severoatlantické aliance, což by negativně ovlivnilo bezpečnost a stabilitu celé Evropy.²²

b) *Vojensko-politické.* Počáteční období členství v NATO by si vyžádalo značné zvýšení rozpočtových nákladů nezbytných k dosažení úrovně srovnatelných států. Velké náklady by si vyžádala nejen další redislokace vojenských útvarů, leteckých základen a logistických zařízení, ale i nutnost jejich přizpůsobení strategickým potřebám Severoatlantické aliance. Členství v NATO, stejně jako v kterékoliv jiné alianci může v některých situacích vést i ke snížení možnosti samostatného rozhodování o otázkách obrany. Mohlo by dojít i k nadměrné orientaci na dovoz bojové techniky, která je v současných členských zemích NATO nadbytečná, zatímco její přesun do nových členských států by mohl zvýšit interoperabilitu. Stinnou stránkou takového postupu by bylo oslabení národního zbrojního průmyslu uživatelských zemí.

Z hlediska zájmů o stabilitu a bezpečnost tedy převládají výhody vstupu do NATO nad úskalími nebo nevýhodami, jež jsou s tímto krokem spojeny. Ty by však neměly být podceňovány nebo dokonce opomíjeny či zastírány. V případě dlouhodobého zanedbání by svým kumulativním účinkem mohly vytvořit řadu vážných problémů, a tím i ohrozit plynulost samotného procesu rozšiřování. To je také důvod, proč jim v tomto nástinu byl věnován stejný prostor jako výhodám.

Podmínky rozšíření NATO

S přijetím nových států musejí souhlasit všechny stávající členské země na základě principu konsenzu. Ne náhodou je právě tato podmínka zdůrazněna již v první kapitole Studie o rozšiřování NATO věnované principům rozšíření NATO. Zároveň s tím NATO usiluje o takové rozšíření, které by neznamenal návrat ke konfrontaci s Ruskem. Nikdo Rusku neschválí právo veta, avšak každý uznává nezbytnost brát jeho stanoviska v úvahu. A konečně třetí podmínkou je, že nové členské státy musejí splnit náročná vstupní kritéria. Rozšíření NATO tedy nebude jednorázovou, ale spíše dlouhodobou záležitostí, jež si vyžádá několik let. Proto zástupce generálního tajemníka NATO G. von Moltke zdůrazňuje, že jde o proces, který musíme chápat jako komplexní, evoluční a který si též vyžádá nezbytnou dobu.²³

Otázka referenda

Kladné stanovisko ke vstupu České republiky do NATO zaujímají čtyři ze šesti parlamentních stran: ODS, KDU-ČSL, ODA a také ČSSD. Posledně uvedená strana ovšem s podmínkou, že o tak závažné otázce by mělo rozhodnout referendum. Ostatní tři proatlantické strany namítají, že by vstup do NATO neznamenal omezení suverenity České republiky, a proto není nutné vypisovat referendum. Další důvod odmítavého stanoviska k referendu uvádí např. předseda zahraničního výboru Poslanecké sněmovny České republiky, bývalý ministr obrany V. Holář. Podle jeho názoru bude rozšíření náročnější otázkou pro současné členské státy Severoatlantické aliance než pro nás, a proto by bylo „*velmi nevyvážené, kdybychom my v této situaci usilovali o vypsání referenda*“.²⁴ Tím na jedné straně správně připomíná, že do NATO nemůže žádná země vstoupit sama, ale musí čekat, až ji ostatní členové pozvou. Na druhé straně však ani souhlasné stanovisko současných

členských států nemusí být závazné a nevyklučuje vhodnost referenda. Svědčí o tom např. zkušenost Španělska. Dalším argumentem, který hovoří ve prospěch referenda v České republice, může být poměr sil vzešlý z parlamentních voleb v roce 1996. Chce-li se Česká republika vyhnout tomu, aby se vstup do NATO stal předmětem parlamentních licitací, nabízí se jí jako vhodný nástroj právě referendum, jehož výsledky musejí respektovat i poražení. Cesta k vítězství v referendu je zpravidla pracnější a náročnější než hlasování ve Sněmovně. Neobejde se bez rozsáhlého dialogu s veřejností, bez schopnosti přesvědčit, že klady převažují nad zápory. Vítězství v referendu je však mnohem cennější, a to jak doma, tak ve světě. Na domácí scéně jsou výsledky referenda odrazem veřejného mínění a stávají se závazkem i pro další vládní koalici, na mezinárodním poli pak zvyšují prestiž té vlády, která v referendu zvítězila.

* * *

Teprve další vývoj ukáže, která z vytoužených organizací bude více šířit stabilitu na východ – zda to bude NATO, nebo Evropská unie a výhledově pak Západoevropská unie. Důležité je, že úsilí o vstup jak do NATO, tak do Evropské unie je již nezvratnou dlouhodobou tendencí bezpečnostní politiky České republiky bez ohledu na možné změny ve složení vládní koalice. Zatím však ještě není jisté, zda a především kdy se členství v těchto organizacích stane také nezvratnou skutečností.

Ani v samotných Spojených státech totiž nelze rozšiřování jako takové považovat za předem jasnou záležitost. Proto např. J. D. Rosner upozorňuje na stanoviska senátorů z řad izolacionistů (kteří jsou proti tomu, aby USA rozšiřovaly své bezpečnostní závazky), tzv. jestřábů (vycházejí z obavy, že rozšíření by mohlo oslabit Severoatlantickou alianci, vyčerpat vojenské zdroje současných členů a vést k úniku choulostivých informací) či těch, kteří chtějí brát ohled i na zájmy Ruska. Dochází k závěru, že „*ti ve vládě [americké – pozn. aut.] či kdekoli jinde, kteří považují diskuzi [o rozšíření – pozn. aut.] za ukončenou a ratifikaci za jistou, klamou sami sebe. Jejich nepozornost vůči nové politické situaci by mohla rozhodujícím způsobem nahrát oponentům.*“²⁵

Rozšiřování NATO „nelze považovat za všelék, neboť nepokryje všechny země a neuspokojí všechny bezpečnostní potřeby“.²⁶ Proto je vhodnější používat nedokonavý tvar podstatného jména rozšiřování NATO místo dokonavého tvaru rozšíření. Při pokračující dlouhodobé strategické orientaci na získání plného členství v NATO si svůj velký význam udržuje také cílevědomé a systematické využívání všech možností, které poskytuje účast v programu Partnerství pro mír, v NACC, tak jak to ostatně zdůrazňuje bod C kapitoly 3 Studie o rozšiřování NATO. Výhledově lze uvažovat rovněž o zapojení do Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, což je možnost, kterou naznačuje např. A. Cragg, zástupce generálního tajemníka NATO pro obrannou politiku a obranné plánování.²⁷

Říjen 1996

¹ Trevor, F.: L'OTAN et l'Europe centrale. *Révue de l'OTAN*, 5/1991, s. 18.

² Tamtéž, s. 19.

³ Blíže viz např.: Mandelbaum, M.: NATO – Open Up the Ranks to the East European Democracies. *International Herald Tribune*, 8. 9. 1993. Viz též Rodman, P.: 4 More NATO. *Washington Post*, 13. 12. 1994.

⁴ Blíže viz: Asmus, R., Kugler, L., Larrabee, F.: NATO Expansion. *Survival*, Vol. 37, Spring 1995.

⁵ Blíže viz: *The Military Balance, 1994–1995*. London 1994, s. 109–110.

⁶ Viz Brzezinski, Z.: NATO expand or Die? *New York Times*, 28. 12. 1994.

⁷ Bonn Wants Est in Updated NATO. *International Herald Tribune*, 3. 10. 1993.

⁸ Talbot, S.: Proč by NATO mělo růst. *Mezinárodní politika*, 9/1995, s. 16.

⁹ Tamtéž, s. 17.

¹⁰ Bolkestein, F.: NATO: deepening and broadening? *NATO review*, 4/1996, s. 22.

¹¹ Blíže viz: Brown, M. E.: The Flawed Logic of NATO Expansion. *Survival*, Spring 1995, s. 43–44.

¹² Tamtéž, s. 36.

- ¹³ Blíže viz např.: Cimoszewicz, W.: Building Poland's security: Membership of NATO a key objective. NATO review, 3/1996, s. 6.-7. Viz též Novotný, J.: From PFP to IFOR – the Czech experience. NATO review, 4/1996, s. 25-29.
- ¹⁴ Blíže viz např.: Kinkel, K.: The new NATO: Steps towards reform. NATO review, 3/1996.
- ¹⁵ De Charette, H.: Il faut conduire a son terme la réforme de l'OTAN. Le Monde, 2.-3. 6. 1996, s. 5.
- ¹⁶ Prosazení tohoto optimálního scénáře je závislé především na vývoji situace v Rusku – na osobě prezidenta Ruské federace, na vývoji poměru sil mezi stoupenci reformu na straně jedné a nacionalisticky zaměřenými politiky na straně druhé, na stanoviscích Dumy a na dalších činitelích. Rusové stále více upozorňují na zásadní rozpor oficiální atlantické argumentace. Teze, že architektura evropské bezpečnosti nemůže být budována bez tak vlivné země, jako je Rusko, aniž by se braly v úvahu jeho zájmy, je podle ruské argumentace neslučitelná s prohlášeními, že rozšíření NATO je již hotovou věcí, na niž Moskva nemůže nic změnit. Blíže viz: Eichler, J.: Rusko a rozšíření NATO. Mezinárodní politika, 7/1996.
- ¹⁷ Blíže viz: Trenin, D.: Avoiding a new confrontation with NATO. NATO review, 3/1996, s. 20.
- ¹⁸ Ministerial meeting of the North Atlantic Council in Berlin, 3. 6. 1996, s. 8. (Český překlad byl uveřejněn v Mezinárodních vztazích, 2/1996, s. 127-134 –pozn. red.)
- ¹⁹ Blíže viz: Bolkestein, F.: cit. stať, s. 21.
- ²⁰ Blíže viz: Fučík, J: Jak mít na to? Mezinárodní politika, 8/1996, s. 22-24.
- ²¹ Velké nároky by mohly vyplynout zejména z rozmístění cizích ozbrojených sil nebo dokonce jaderných zbraní na území nových členských států NATO. Přitom Studie o rozšiřování NATO to vůbec nestanoví jako podmínku, ale zároveň připouští, že by k tomu mohlo dojít, kdyby si to vyžádaly okolnosti. Viz Studie o rozšiřování NATO. Kapitola 4, článek 45, odstavce d) a e). Mezinárodní vztahy, 1/1996, s. 121-122.
- ²² Blíže viz: Bolkestein, F.: cit. stať, s. 22.
- ²³ Blíže viz: von Moltke, G.: NATO moves towards enlargement. NATO review, 1/1996, s. 6.
- ²⁴ Mladá fronta Dnes, 22. 7. 1996.
- ²⁵ Rosner, J. D. : NATO Enlargement's American Hurdle. The perils of Misjudging Our Political Will. Foreign Affairs, July/August 1996, s. 15.
- ²⁶ Goulden, J.: The WEU's role in the new strategic environment. NATO review, 3/1996, s. 21.
- ²⁷ Blíže viz: Cragg, A.: The Combined Joint Task Force concept: a key component of the Alliance's adaptation. NATO review, 4/1996, s. 8.