
Think tanky v novém světě

Brad Roberts, Stanton H. Burnett, Murray Weidenbaum

Zrychlení mezinárodních změn v posledních letech představuje předěl v historických poměrech. V nedávné době jsme byli svědky nejen pádu Sovětského svazu a konce studené války, ale též oživení činnosti Spojených národů, znovusjednocení Německa, rozhodných kroků přispívajících k plné integraci Evropy, „objevení“ Japonska jako ekonomického gigantu a východní Asie jako „motoru“ globálního růstu a všeobecného rozšíření liberálněpolitických a ekonomických idejí, překračujícího zeměpisné i kulturní hranice.

Z uvedených změn měl na Spojené státy nejdramatičtější vliv konec studené války, která po desetiletí opravňovala jejich závazky ve světě a určovala i jejich strategii. Dnes se USA samy nacházejí v situaci, kdy nemají ani jasně definovanou koncepci národních zájmů v mezinárodních záležitostech. Tyto národní zájmy ani nejsou široce sdíleny veřejností. Absence zmíněné koncepce je zřejmě zvláště v širokém spektru zahraniční a obranné politiky, kde se zdá, jakoby USA žádné dlouhodobé cíle neměly.

Struktura mezinárodních vztahů v poválečných desetiletích umožňovala uvažovat o světě, který se jevil jako správný a nekomplikovaný, a o roli USA v něm. V klasickém slova smyslu poskytla typ pro politické činitele a pro ostatní zainteresované v mezinárodních záležitostech.¹ S koncem studené války však tento typ ztratil svou sílu k plánování, hodnocení nebo předurčování chování Spojených států i ostatních zkušenějších účastníků na mezinárodní scéně.

Svět již nadále není bipolární. Vojensko-politická síla již není nejdůležitějším měřítkem moci státu. Státní moc sama již nemůže být ústředním zájmem; na důležitosti získaly ekonomické záležitosti a národní blahobyt.

Mnohé ze změn se ovšem objevily ještě před rozpadem Sovětského svazu a v několika případech američtí političtí činitelé kvůli svému zaměření na komunistické nebezpečí zamhouřili oči nad světovým vývojem. Nicméně starý poválečný typ zmizel. Zajištění expertiz pro politické společenství bylo proto hluboce postiženo odcházejícím starým typem myšlení.

Aby mohla vláda dopředu posílit své kapacity a definovat politiku volby a priority, byla v posledních desetiletích zvýšenou měrou závislá na analytických službách různých agentur a nevládních organizací, které zajišťovaly přístup k širší řadě idejí. Každá z těchto institucí relativně jasně definovala poslání a základní politickou nebo funkční orientaci mezinárodní role Spojených států. Kromě toho byli analytici těchto institucí vyškoleni v takovém světovém názoru, který byl přiměřený dané éře. S přicházejícími transformacemi v mezinárodních vztazích uplynulých let je správné se ptát, zda tito analytici a instituce předkládají o světě správné otázky, nemluví již o tom, zda na ně dokáží dobře odpovědět.

Tato stať nabízí některé teoretické myšlenky o měnící se povaze kultury think tanků („expertních pracovišť“ či „konceptních středisek“) v devadesátých letech.² Středem našeho zájmu jsou nezávislé agendy a metodologie výzkumných think tanků, používané při formulování politických doporučení týkajících se internacionální role USA. Přehled prací získaných z různých vládních i nevládních výzkumných institucí naznačuje, že přehodnocení výzkumné agendy probíhá dobře a že mnohé instituce včas a s přijatelnou pružností zvládly i významné zdroje.

Jsmo si vědomi toho, že se nový výzkumný program nestal středem pozornosti. Místo toho se objevilo mnoho úvah o nových typech (obvykle mezi vědci, pracujícími v oblastech, kde mají málo odborných znalostí) často se závěrem, že dnešní zájmy překvapují společenství vědců v mezinárodní politice jako zřídka kdy předtím. Zaznamenáváme vše-

obecný neúspěch zaměření výzkumného programu na širší otázky amerických cílů v nové éře, s výjimkou těch, jejichž extrémní politické názory neuspěly při stimulaci veřejného konsenzu.

Budoucnost strategických studií

Po desetiletí prakticky každému aspektu národní strategie Spojených států a zvláště obrannému plánování dominovala studená válka. Její konec studium problému národní bezpečnosti znehodnotil. Protože vojenské záležitosti nejsou již středem amerických národních zájmů, musí mít analytici větší prostor k širšímu využití definice bezpečnosti než pouze ve smyslu vojenském. Tak se dnes stále častěji dočteme, že japonská hospodářská hrozba nahradila sovětskou vojenskou hrozbu jako klíčový problém americké národní bezpečnosti, anebo že dlouhodobé realistické názory staví otázky životního prostředí na vrchol bezpečnostní pyramidy.

Obhájci širší, vše zahrnující obecné koncepce národní bezpečnosti zcela neodmítají vojenské záležitosti, spíše vzali na vědomí, že vojenská problematika dostala nižší prioritu a díky ústupu hrozby světového jaderného konfliktu se stala mnohem zvládnutelnější. Je to jistě pravda, ale z tohoto předpokladu vyvodili falešné závěry.

Rozsah strategických studií se s koncem studené války rozšířil. Jeden komentátor to popsal jako „*renezanci bezpečnostních studií*“.³ Jiný napsal: „*Profesi strategických studií po desetiletí dominovalo překrucování. Protože hlavním novým faktorem mezinárodní stability po druhé světové válce byla existence jaderných zbraní, hlavní úsilí analytiků zabývajících se strategickými studii bylo zaměřeno na rozvoj teorie jaderného zastrašování a kontroly zbrojení... Překrucování v této veskrze nezbytné práci spočívalo ve vytváření dojmu, že jaderné účetnictví, koeficienty konvenčního zbrojení, záležitosti vojenských dodávek a plánovacích kalkulací se staly synonymem »strategických studií«.*“⁴

Dnes je však velké množství témat z oblasti strategických studií, která si zasluhují hlubší posouzení ze strany analytiků i politických činitelů:

■ Jaké jsou determinanty nového mezinárodního systému? Jaké modely spolupráce a konfliktů mohou být identifikovány v jeho rámci?

■ Jak významné jsou nové zdroje konfliktů ve smyslu jejich potenciálu pro náhlý ozbrojený konflikt mezi státy? Jakým způsobem posuzovat nové problémy v oblasti ideologie? Jaké důsledky vyplývají z rozšiřování zahraničního obchodu a investic? Činí absence bipolární konfrontace a tedy hrozby eskalace konflikt více či méně pravděpodobným?

■ Jaké jsou bezpečnostní zájmy USA v nově vznikajících konfliktech? Mohou jiné než bezpečnostní zájmy dovést USA k dalším závazkům?

■ Jakým způsobem adaptovat existující instituce a zřizovat nové, aby si byly schopny poradit s novým prostředím? Jak chápat nové příležitosti OSN? Jak výrazný je růst nových regionálních uskupení?

■ Může šíření moderní výzbroje změnit globální rovnováhu sil? Jaké to bude mít důsledky pro regionální konflikty a americkou strategii? Co je třeba udělat, aby se zmírnil destabilizační aspekt tohoto šíření?

■ Jak musí přispět kontrola zbrojení k novým strategickým podmínkám zvláště mimo Evropu?

■ Jaký by měl být vojenský postoj USA v období přechodu? Jak lze zabránit tomu, aby byla znemožněna budoucí volba? Bude vůbec existovat možnost rozumně učiněné volby?

■ Jak mají USA přemýšlet o vzájemné součinnosti technologické základny a národní bezpečnosti v nové etapě? Co je třeba udělat pro záchranu základny vojenského obranného průmyslu v dalších letech?

■ Jak by měl být přeskupen aparát národní bezpečnosti po skončení studené války, kdy má stále větší význam omezování zdrojů?

■ Komu adresovat nové problémy v bezpečnostním studiu, nejen pro peacemaking a preventivní diplomacii?⁵

Tento ilustrativní soubor otázek přináší velmi bohaté „menu“ pro oblast strategických studií. Od analytiků vyžaduje schopnost nechat stranou koncepční spolupráci z éry studené války. Nepostavit se problémům čelem znamená, že by se Spojené státy staly kořistí trvalých a rostoucích problémů národní a mezinárodní bezpečnosti, které by zcela jistě mohly vést k válce.

Ekonomika a politika

Během studené války se ekonomické záležitosti těšily ze strany politiků a analytiků všeobecně menší pozornosti, než odpovídalo ekonomickému postavení USA. Jsme přesvědčeni, že v tomto období bylo uděláno hodně práce v ekonomické oblasti a mnoho plodných diskuzí bylo věnováno právě ekonomické politice. Velmi málo z nich bylo však spojeno s rozvíjejícím se globálním obchodním systémem, s ekonomickými vztahy USA k jejich politickým a vojenským partnerům v zámoří, anebo s dlouhodobou kapacitou USA realizovat vedoucí roli v zahraničí, založenou na síle domácí ekonomiky.

Bylo to částečně dáno ekonomickou převahou USA, což dovolovalo považovat hospodářskou výkonnost za víceméně zaručenou. Bylo to dáno rovněž nadřazeností bezpečnostního modelu a názorem, že obchodní neshody je potřeba podřít úsilí o zachování většího konsenzu proti mezinárodnímu komunismu.

Časy se však změnily. Vyjádřeno slovy jednoho ze seniorů Ministerstva zahraničí USA: „Budeme muset zanechat toho, co jsme dělali 40 let... Spojené státy budou v příštích 50 letech silnit nebo upadat podle toho, jak budou schopné soutěžit v mezinárodním obchodě, a měli bychom se více snažit dosahovat možných úspěchů.“⁶

Nebo podle slov jiné osobnosti Bushovy administrativy, „mnohé z nejdůležitějších výzev a příležitostí tohoto desetiletí a po jeho konci jsou z oblasti mezinárodní ekonomiky“.⁷

Dnešní agenda zahrnuje následující náměty:

■ Jakým způsobem nejlépe řídit mezinárodní ekonomickou politiku v éře, v níž Spojené státy již nejsou ekonomickým hegemonem? Jakou uskutečňovat politiku, jestliže Uruguayské kolo jednání o posílení a rozšíření Generální dohody o clech a obchodu (GATT) a Severoamerické dohody o volném obchodu (NAFTA) bude uzavřeno? Jakou v případě, jestliže tato jednání nebudou úspěšná?

■ Za jakých podmínek může ekonomický regionalismus pozitivně přispět k většímu globálnímu sblížení?

■ Jak rostoucí internacionalizace ekonomiky Spojených států ovlivňuje domácí politické a sociální vyhlídky?

■ Jaké poučení si vzít ze všeobecného přechodu k tržní ekonomice v posledním desetiletí? Jak pomoci tento trend konsolidovat?

■ Jaké širší politické důsledky plynou tam, kde se ekonomická konsolidace projevila tak významným regionálním faktorem jako v jižní části Čínské lidové republiky a v Latinské Americe?

■ Jaké alternativní cesty ekonomického vývoje se objevily v nedávných letech? Jak může být širší pomoc a podpůrná strategie rozvojového světa použita pro ekonomický efekt v budoucích letech?

■ Jaké jsou vhodné mezinárodní ekonomické cíle pro takovou zemi, jako jsou Spojené státy? Dát přednost rozšiřování mezinárodního obchodu a investic, provozování svobodného obchodu, podílu na rozhodujícím trhu, vysoké míře zaměstnanosti občanů Spojených států, nebo příznivé čisté obchodní bilanci?

Řada těchto problémů je dobře známa úzkému okruhu specialistů z oblastí mezinárodního obchodu, finančnictví a ještě nedávno i sledování konkurence. Tito lidé projevovali sklony k relativní izolaci od větších zahraničních politických společenství. Výzva ke sloučení a integraci expertiz ekonomických a na zahraniční politiku specializovaných odborní-

ků není ani dnes příliš doceněna, a proto bude v následujících letech vyžadovat zlepšení.

V uvedeném výčtu je plně zahrnuta jen polovina nové ekonomické a státní agendy. Je třeba podotknout, že se soustředil jen na veřejný sektor ekonomické politiky.

Kromě toho je zde samozřejmě soukromý sektor, který se jeví jako klíčový činitel mezinárodní ekonomiky. Dobře to ilustruje diskuze o pomoci a rozvoji. V mnoha rozvojových zemích oficiální mezivládní ekonomická spolupráce „bledne“ ve srovnání s ekonomickým efektem mezinárodního obchodu. Podíváme-li se na agregáty, obchod slábne ve srovnání s ekonomickými výsledky soukromých zahraničních investic, které jsou sice rozsáhlé a stále rostou, ale přesto nejsou doceněné. Je tedy třeba lépe porozumět roli soukromého sektoru v globální ekonomice, což má své kořeny v epistemologickém problému – v americké společnosti je dialog mezi soukromým a veřejným sektorem velmi slabý. Vzájemné porozumění společným zájmům a běžným problémům, kterým musí čelit, je malé. Není ani překonán výrazný kus cesty k dosažení lexikonu společných problémů, s nimiž by mohl potřebný dialog začít. Zvláště tomu tak je v mezinárodním kontextu. Navíc existuje málo institucí, zaměřených na přenášení dialogu mezi těmito dvěma sférami; málo vysokých škol obchodního směru chápe veřejno-soukromý dialog, zvláště pokud překročí rámec konvenční národní úrovně. Některé jiné země plní tento úkol mnohem lépe než Spojené státy.

V širším smyslu potřebujeme uvážit způsoby sladění podpory transnacionálních podniků s potřebami a zájmy národního státu. Podobné sladění je nutné i s rostoucí rolí mezinárodních organizací. A kromě toho existují ještě dva důležité problémy. Jedním z nich je relevance politiky vlastní země k aktivitám a úpravě podnikatelských modelů. Druhým je relevance politiky hostitelské země.

Regionální studium

Během studené války bylo v hierarchii zájmů politiků Spojených států regionální studium druhotné a časem dokonce až třetí v pořadí. Existovala tendence mít jeden metr na většinu zemí nepatřících do Evropy a Severní Ameriky a vidět je ve všeobecných pojmech, například jako „třetí svět“.

Zájem amerických politiků v určitých zemích nebo regionech byl v souladu s tím, jak přesvědčivý výsledek mohl být dosažen. Proto nebyla některým problémům studené války věnována zasloužená pozornost (například epizodický charakter zájmů Spojených států v Latinské Americe). Koncept regionální identity nebo rovnováhy příliš neuspokojoval většinu politiků USA, snad kromě jižní Asie, kde ekonomická dynamičnost mnoha zemí měla významný dopad přesahující rámec tohoto regionu.

S koncem studené války se tato bílá místa přesunula. Politici Spojených států zjišťují, že politické, ekonomické, sociální a vojenské faktory v „třetím světě“ je třeba posuzovat komplexněji. Příliš málo pozornosti bylo zatím věnováno globálnímu procesu přeměny autoritativních a totalitních systémů a pokusů o spojení liberálních politických a ekonomických hodnot. Větší pozornost by měla být věnována i potřebám regionálních organizací, jejich transformaci a jejich potenciální konstruktivní roli při rozvoji regionu i v případě vojenských konfliktů.

Politici Spojených států často sami sebe shledávají žalostně nepřipravenými, aby mohli porozumět historií, politickému vývoji a sociologii, tedy tomu, co tvoří národní politiku v rozvojových zemích, jakož i jejich sklonu k válce. Připomeňme si tendenci hodnotit mnoho násilí v rozvojovém světě jako iracionální.

V této oblasti byly vytyčeny tři úkoly pro výzkum. Prvním z nich je lépe porozumět charakteru problémů v těchto regionech. Jedná se zvláště o problémy národních států s nejistými hranicemi, s rozdílným modelem rozvoje nebo distribucí vojenské techniky a s protichůdnými názory na modernizaci. Druhým úkolem je lepší ocenění potřeb regionální identity a institucí, jakož i vztahů mezi regiony a zhodnocení jejich běžné zkušenosti v takových otázkách, jako je posílení institucí státní správy, zlepšení vztahů mezi civil-

ním a vojenským sektorem a prosazování pluralizmu. Třetím úkolem je přehodnocení nástrojů, jimiž je politika USA prosazována.

- Jak může mezinárodní společenství zajistit bezpečnost v obdobích nejistoty?
- Jak používat diplomacii, aby měla lepší efekt při prevenci možného konfliktu?
- Jaké vytvořit nové prostředky vytvářející (peacemaking) nebo udržující (peacekeeping) mír?
- Jak s co nejlepším efektem využít podpůrných programů?
- Do jaké míry může být snižování překážek vládou v oblasti obchodu a investic efektivní jako zahraniční podpora?
- Jak mohou USA spolupracovat s jinými zainteresovanými státy při podpoře bezpečnosti a rozvoje v Africe, Asii a Latinské Americe?
- Jak mohou efektivněji přispět ke stabilizaci politických přeměn v těchto oblastech a při institucionalizaci pluralizmu?

Jednotlivé země zůstanou důležitým předmětem zájmu politiky USA. Německo a Japonsko byly na vrcholu zájmů americké zahraniční politiky, ale dnes jsou významnější nové otázky budoucnosti vztahu USA s každým. Důležitou otázkou je také budoucnost vztahu USA k zemím pacifické oblasti. Rusko se objevilo jako hlavní vývojový faktor v americké zahraniční politice, jako něco podstatně rozdílného, než – jednoduše řečeno – jako dědic sovětského impéria. Dosud Západ vykonal příliš málo pro zabezpečení demokratického míru v této zemi.

Pro pochopení regionálních faktorů je také nutné informovat o širších politických problémech, jakými jsou vlastnictví zbraní hromadného ničení a jiných moderních vojenských technik, šíření nezápadních ideálů mezi stále více mobilizovanou a odcizenou populací v rozvojovém světě nebo zařazení ekonomické podpory do širší strategie prosazování vývoje. Studium regionálních otázek má tedy stejné problémy jako studium strategických a ekonomických záležitostí.

Globální agenda

Konec studené války přinesl také vzájemnou souvislost národních zájmů USA a širších globálních zájmů a rostoucí potřebu nalézt společnou odpověď na problémy celého světa.

Za takový problém je považováno především životní prostředí. Znepokojení souvisící s jeho znečištěním a nefungující kontrolou je novým důležitým prvkem zahraniční politiky USA. Jedná se vlastně o poznání potřeby nalézt v blízké době efektivní řešení. Think tanky, zabývající se zahraniční politikou, teprve nyní začaly navazovat úzké kontakty s agendou životního prostředí a vnímat tento problém v souvislosti s tradičními otázkami bezpečnosti, obchodu, rozvoje a regionálních záležitostí. Perspektivy životního prostředí tedy stále více stírají rozdíl mezi zahraniční a domácí politikou v oblastech tak různorodých, jako je ekonomika a bezpečnost.

Otázka životního prostředí je ale pouze jedním z elementů narůstající mezinárodní agendy orientované na to, co by mohlo být nazýváno kvalitativní životní problémy. Patří mezi ně zvyšující se populace, migrace, vzdělání, sociální vývoj a hodnoty. V každé z těchto oblastí může být mnohem více dosaženo, jestliže se prosadí globálnější, kooperativnější přístup k řešení problémů, které dříve nebo později budou mít přímé důsledky pro národní zájmy a bezpečnost Spojených států.

Konec studené války obnovil naději těch členů OSN, kteří by chtěli využívat této mezinárodní organizace efektivněji ve snaze o dosažení kolektivních aspirací společenství. Uvažovalo se o tom, jak může politika USA přispět k efektivnějším peacemaking a peacekeeping v činnosti OSN. Zůstává však ještě mnoho práce, podíváme-li se dále za peacekeeping aspekt do průzkumu jiných způsobů, jimiž může být potenciál Spojených národů plněji realizován, včetně možné reformy struktury Rady bezpečnosti.

To poukazuje na různé soubory otázek o tom, jak USA pracují s mezinárodními organizacemi. Expertizy a hloubkové studie dostupné politikům nenabízejí dostatečné množ-

ství způsobů řešení. S výjimkou malé skupiny politiků ostatní neocenoují dostatečně význam těles vytvářejících mezinárodní pravidla (rule-making) v celé rozsáhlé oblasti dotýkající se základních zájmů USA, zvláště v mezinárodním obchodu a v ekologii. Široce rozšířená je tendence označovat dřívější spojení z období studené války (například Japonsko a Německo) za protivníky v geoekonomické bitvě, ačkoli rozdíly mezi nimi – kromě velmi úzkého okruhu specifických problémů – jsou stále ještě špatně definovány. Ani role dominantního činitele, která byla dosud ponechána Spojeným státům kvůli jejich ekonomické velikosti, vojenské síle a politickým hodnotám, není dosud správně hodnocena. Rovněž málo politických analytiků si uvědomuje skutečnost, že „psaní pravidel“ mezinárodními organizacemi je probíhající proces, což znamená, že body ovlivňující americké zájmy budou zpracovány, ať už se na tom Spojené státy budou podílet, či nikoliv. Některá z těchto pravidel budou mít větší váhu než některé dřívější dohody, na nichž se USA rozhodly neparticipovat (jako například mořské právo), čímž podpořily rostoucí autoritu Spojených národů.

Dalším problémem je budoucí rovnováha mezi legitimitou a efektivností multilaterálních, globálních institucí. Ve snaze po efektivnějších institucích, které by mohly svobodně a rozhodujícím způsobem jednat o zásadních problémech, někteří členové inklinují k oslabování pravidel konsenzu, které daly legitimitu mnoha mezinárodním aktivitám a dovolily menším ze zainteresovaných států rozhodnout se pro větší společenství nebo přijmout jednostrannou akci. Tato tendence se zřetelněji projevuje v OSN, kde velmocenská kontrola Rady bezpečnosti vyvolala odpor u mnoha členů Valného shromáždění, což oslabuje schopnost OSN efektivně jednat. Nedostatek legitimacy bude oslabovat potenciál rozhodných akcí OSN, KBSE či Evropské komise a GATT. Důležitou otázkou je také to, jak významně začínají rozhodnutí mezinárodních agentur nebo nadnárodních organizací strukturovat chování jednotlivých členských států.

Samozřejmě, že mnohé z těchto problémů nejsou nové. Otázky týkající se snahy o dosažení kolektivní bezpečnosti, odpovídající role OSN, zařazení životního prostředí mezi národní zájmy a mechanismů efektivních mezinárodních institucí se objevovaly v průběhu všech předchozích desetiletí. Dnes bychom mohli hovořit spíše o nové snaze amerických a západoevropských politických představitelů, jejichž čas a energie byly po celá desetiletí zaměřeny především na sovětskou komunistickou hrozbu pro bezpečnost USA. Nyní vyžadují nové myšlení v think tancích i kdekoli jinde. A jako každý jiný element tohoto přehledu musí být i tyto otázky chápány v širším politickém kontextu a ve vztazích k jiným politicko-vojenským, ekonomickým a regionálním záležitostem.

Od politiky ke strategii

Tento stručný přehled mezinárodní veřejné agendy politického výzkumu demonstruje nejen rozsah překonání starší výzkumné agendy, ale i objevení významných rozporů a mezer v expertizách. Definice Thomase Kuhna vzoru změny jako nezcizitelného dědictví ne právě aktualizujících se vědeckých otázek, ale obchodu ve velkém s předefinováním hranic výzkumných oblastí by však měla varovat před změnami ve větším rámci, v němž je vyvíjena specifická politika. Takové změny jsou evidovány. Analytici a politici vzrůstající měrou překračují rámec specifických problémů politiky a zařazují je do širšího kontextu v souvislosti s perspektivní rolí Spojených států po skončení studené války. Analytici se začínají zabývat širšími otázkami amerických cílů, a tak pomáhají politikům kreativněji přemýšlet o politické volbě.

V této souvislosti musí politici USA zvážit řadu problémů. S jakými zdroji by měly Spojené státy hledat způsob zapojení do záležitostí za jejich hranicemi? Minimalistická odpověď: co nejmenší požadavky v rámci co nejužší definice klíčových národních zájmů. Maximalistická odpověď: zcela vyzkoušet americkou ekonomickou, politickou a vojenskou moc v jejím „jednopólovém momentu“, posunout globální vývoj směrem k cílům stanoveným Spojenými státy. Malá pozornost byla zatím věnována střední cestě: kde by

mohly závazky a prosazování vedoucí pozice Spojených států mít pozitivní vliv na zlepšení významných mezinárodních problémů a zároveň omezit rizika vtažení USA do války. Větší pozornost je třeba věnovat politickým rozhodnutím týkajícím se oživení spojenectví, posílení kolektivních závazků a rozšiřování hodnot, po desetiletí definovaných Západem. Spojené státy hrají ve světě hlavní a málo srozumitelnou roli jako příklad demokracie, obránce liberálních hodnot a poskytovatel záruk. Jistě by stálo za to, důkladně popřemýšlet o národní strategii a mít přítom na zřeteli všechny zmíněné role.

Moc Spojených států klesla jak absolutně, tak relativně v poměru k moci jiných mezinárodních aktérů. To, jak byla moc v mezinárodním systému rozdělena, závisí více či méně (ale spíše více) na tom, zda jsou ostatní ochotni převzít svůj díl odpovědnosti. Jejich partnerství nelze považovat za zajištěné. O japonské ochotě hrát vedoucí roli v mezinárodní ekonomice je možné vážně pochybovat. Podobně i německá ochota přijmout vedoucí roli při obraně kolektivní bezpečnosti je otevřenou otázkou. Politika USA musí být proto formulována šikovně a pozornost je třeba zaměřit na podporu uvedených zemí, aby převzaly vyrovnanější podíl odpovědnosti v mezinárodním systému.

Spojené státy musí hledat nová partnerství se státy rozvojového světa. Je představitelné, že by rozdělení podle linie Sever–Jih mohlo vést k nahrazení dřívějšího rozdělení na Východ–Západ a stát se překážkou mezinárodní spolupráce. Je to sice méně pravděpodobné než rozštěpení rozvojového světa do táborů více či méně inklinujících ke spolupráci na mezinárodních problémech. Spojené státy se proto pokoušejí porozumět motivům těch, kteří mají menší zájem o spolupráci. Je třeba definovat strategii, která by tyto státy povzbudila, aby zaujaly kooperativnější přístup. Nezdár této činnosti by mohl znamenat kolaps režimu nešíření nukleárních zbraní, GATT a úsilí nalézt řešení globálních problémů životního prostředí. Aby byly USA schopny odvrátit tento neúspěch, musí lépe porozumět tomu, jak tyto země definují mezinárodní právo.

Zda budou Spojené státy schopné identifikovat a realizovat takovou strategii v příštích desetiletích není jisté (lze o tom dokonce pochybovat). Bez hrozby komunizmu a sovětské vojenské moci se dnes může zdát, že neexistuje žádná síla schopná donutit politiku USA ke konsenzu o těchto problémech. Američtí politici na všech úrovních a ve všech odvětvích sledují pozorněji, než je obvyklé, tendenci řídit věci z pozadí, obávající se silného voličského sentimentu. Silný voličský sentiment je rovněž dirigován organizátory schopnými jednoduchý problém nafouknout v aféru ohrožující kariéru jednotlivých politiků.

Tento problém je evidentní v mnoha oblastech. V obchodě a v ekonomice přetrvává sklon stylizovat Spojené státy do role komplikovaného, ne zrovna tvrdého a přihlouplého vyjednávачe a těžce srozumitelného účastníka již dohodnutých režimů. O schopnosti USA prosazovat mír je možné také pochybovat. „Posvěcení“ lidí a materiálu potřebných k vojenské akci v souladu s nějakou prioritní dohodou, jejichž použití při operaci X je v bezprostředním okamžitém národním zájmu, by v dnešní Americe vyvolalo vážné překážky. A vezmeme-li v úvahu životní prostředí, pochybnosti jsou zrovna tak velké. Nic v americkém vystoupení na summitu Země v Riu de Janeiro v červnu 1992 nezbudilo důvěru ani ve schopnost USA stát se vedoucím elementem v této oblasti, ani v jejich ochotu přijmout závazky a slevit z vlastních prioritních zájmů.

Viník v tomto všeobecném vzorku zdráhání, nespolehlivosti a ztrácející se vedoucí role je často stejný: oslabení národní vůle a výkonnosti silnou domácí lokální politikou, snižující vedoucí politickou pozici USA.

Metodologické záležitosti

Potřeba podrobnějších znalostí o mnohostranných problémech nutí politiky USA navázat užší kontakty se světem odborníků, což má řadu důležitých důsledků pro způsob práce výzkumných týmů.

Za prvé, posiluje to trend směřující k interdisciplinární práci. Toto pojetí získalo svůj význam již v šedesátých letech, kdy Spojené státy v důsledku omezení své moci potřebova-

ly mnohem podrobnější přehled o mezinárodní politice. V budoucnu bude ještě těžší načrtnout zřetelnou dělicí čáru mezi bezpečnostními studiemi, ekonomickými záležitostmi, regionálními tématy a globálními problémy. Například výrobu a šíření zbraní nelze již studovat odděleně od regionální politiky. Politika může být efektivní pouze tehdy, bude-li formulována s celkovým porozuměním vzájemným souvislostem mezi těmito oblastmi. Vědecké organizace, které se omezují na užší okruh problémů, samy postupně zjišťují, že ve veřejné politické diskuzi začínají ztrácet svůj kredit.

Za druhé, intelektuální diskuze v rámci vědecké komunity musí být otevřena širším politickým perspektivám. Je zpochybňováno konvenční myšlení a objevuje se velké množství nových alternativ. Týmy expertů a instituce, které je podporují, potřebují získat nejen nové spolupracovníky, ale i dostatek času a energie.

Za třetí, výzkumné týmy by měly hledat neotřelé pohledy na politické problémy a ujmout se role arbitrů politického dialogu. Měly by tedy mít funkci jakýchsi fór pro informativní diskuzi zahrnujících rozmanité účastníky a poskytujících příležitost vyznačit oblasti možného konsenzu o složitých politických rozhodnutích, a tak sloužit jako jakási protiváha fragmentace politické vůle způsobené vzestupem na regionální úrovni tvořené politiky. Experti by měli přispět do diskuze analýzami, odbornými posudky, informacemi a jinými intelektuálními formami.

Za čtvrté, nevládní výzkumné instituce musí být přístupné vhodným způsobům komunikace o svých výsledcích. V mnoha případech tomu tak dosud není. Odborníci rozlišují dva druhy intelektuálních produktů: časovou interpretaci probíhajících změn a hloubkové analýzy dlouhodobých strategií. Výsledné produkty z obou těchto oblastí se značně liší. Některé instituce mají vypracované celé mnohasvazkové knihy programů obsahující to nejlepší z jejich dlouhodobých výzkumů. Jiní knihy odmítají a filtrují svou interpretační práci v krátkých, čtenářsky srozumitelných a masově distribuovaných memorandech. Zdůrazňování jedné či druhé formy pak samo o sobě snižuje kapacitu institucí přispívajících do veřejné diskuze. Kombinování různých druhů publikování nejlépe vyjadřuje rozmanitost příspěvků. Publikáční programy jsou neefektivnější tehdy, jsou-li součástí rozsáhlejší komunikační strategie zacílené na zapojení externí regionální politiky do práce těchto institucí. Slouží vlastně jako doplnění snahy o rozvoj kultury mluveného projevu, který umožňuje rychlý vývoj a změnu názoru bez nutnosti hledat způsob, jak vše zhodnotit v tištěné formě.

Měnící se společnost a její instituce

Protože think tanky slouží především jako zprostředkovatelé politických expertiz a politických zájmů v americké společnosti, nebylo by toto pojednání kompletní bez určité reflexe měnící se společensko-institucionální politiky. Docházíme k závěru, že tato sféra politiky bude v příštích letech klást na think tanky stále větší požadavky.

Jedním z nejdůležitějších uživatelů práce think tanků je federální vláda. Obecně měly think tanky velký vliv na Kongres USA, kde zejména v desetiletích po Vietnamu a Watergate byla velká potřeba nezaujatých analýz a názorů vztahujících se k otázkám veřejné politiky. K tomuto zvláštnímu účelu vytvořil Kongres svou vlastní výzkumnou instituci – Kongresovou výzkumnou službu (Congressional Research Service). Mnozí ze současné generace vedoucích představitelů kongresových výborů pro zahraniční záležitosti a vojenskou službu strávili začátky své kariéry spoluprací s think tanky. S nebyvalými změnami v Kongresu v tomto volebním období potřeba této spolupráce pravděpodobně ještě zesílí.

Všeobecně považovala exekutiva think tanky jen za doplňkový zdroj expertiz a názorů o politických problémech, ačkoli někteří politici také oceňovali nevládní fóra jako způsob, jak podrobit nové politické přístupy externí kritice. Jiným způsobem, jímž think tanky ovlivňují vládní politiku, je, když jejich zaměstnanci zaujmou politické pozice. Politické plánovací týmy jak na Ministerstvu zahraničí, tak na Ministerstvu obrany prokázaly dobrou schopnost kreativity a iniciativy v přizpůsobování americké politiky novým podmínkám. Lze očekávat, že budou hrát významnou roli i uvnitř vlády. Avšak zatím mají malý vliv za zdmi

vlastních institucí a jejich přispění k integraci národní strategie nebo k rozšíření veřejné diskuze a konsenzu o budoucnosti národa je dosud malé. Z toho vyplývá, že nemohou nahradit nevládní think tanky.

Dalším think tanky tvořícím elementem je akademický svět. Protože intelektuální zájmy akademie nejsou úzce svázány s naléhavými politickými problémy, profesori se mohli při svém zkoumání mezinárodních záležitostí pouštět dál a ve větší šíři. Tak se stalo, že dnes politici dlouho ignorují analýzy a přehledy, které se však těší pozornosti soukromého sektoru. Kvůli vysoce strukturovanému charakteru typických akademických institucí a značnému zatížení většiny profesorů výukou, lze však pochybovat o tom, že tyto instituce budou schopnější poskytnout intelektuální produkt, který by měl významný vliv na formování politiky a veřejné diskuze v mezinárodní a bezpečnostní oblasti. Usnadněním jejich participace v diskuzi o měnící se intelektuální agendě budou nezávislé think tanky pokračovat v tom, aby byly užitečnými členy akademické komunity.

Informační veřejnost vytváří další důležité politické think tanky, protože veřejný požadavek na odborné práce vědecké komunity stále roste. S koncem studené války se jak regulérnost přítomnosti armády USA ve světě, tak i její opodstatnění pro dosažení veřejného konsenzu projevuje rostoucím zájmem o nový přístup k mezinárodním záležitostem. Této pozice u veřejnosti dosahují think tanky spíše prostřednictvím médií než svých publikací nebo konferencí. Ačkoli služba pro potřeby médií není primárním úkolem žádné výzkumné instituce, jen málo analytiků odmítne pozvání k účasti na interpretaci současných událostí a k diskuzi o veřejné politické volbě správné cesty. Média kladou rychle rostoucí požadavky na expertizu nevládních výzkumných institucí a stejně činí i soukromé organizace, když hledají mluvčí pro problémy veřejně-politického rázu.

Poslední komunitou, s níž se think tanky vzájemně ovlivňují, i když ji nelze pokládat přímo za uživatele výzkumných produktů, je svět nadací. Nadace poskytují finanční podporu mnoha výzkumným programům vedeným nevládními vědeckými institucemi (ačkoli stupeň důvěry je mezi think tanky velmi různý). Nadace se svou podporou podílejí na řešení mnoha evidentních problémů uvnitř výzkumných institucí. To ovšem vyvolává silnou tendenci k nečinnosti, k upřednostňování starých programů. Rovněž je evidentní, že velké množství finančních prostředků bylo věnováno na rozvoj výzkumných oblastí, v nichž sotva bylo co zpracovávat. Kromě toho nadace přehodnocují své priority a své zapojení do práce v mezinárodních záležitostech, protože získaly dojem, že se bezpečnostní agenda ukázala vítězstvím Západu ve studené válce jako irelevantní a nyní je čas zaměřit se na domácí záležitosti. Mnoho nadací má opačné institucionální priority, než jsou některé z uvedených trendů. Objevuje se preference úzce definovaných otázek před široce vymezenými a podstatnějšími problémy. Rovněž se projevuje tendence zdržet se investic nutných pro úspěšné uskutečnění interdisciplinárních přístupů. Podpora jiných projektů než těch, které vytvářejí aktuální studie k vybudování politického konsenzu, je vzácná. Jen málo nadací je ochotno přistoupit na spekulativní hru s prací pomáhající při otevírání nových oblastí výzkumu. Pro upřesnění, tyto tendence nejsou univerzální. Některé nadace předběhly think tanky v definování nových problémů, vyjadřovaly nespokojenost se setrvačností, s ochabováním a se zmatečností nevládních výzkumných think tanků. Mezi nadacemi jsou však také značně rozšířené negativní tendence snižující iniciativu a flexibilitu nevládních výzkumných institucí.

Závěr

Vzhledem k historickému vývoji nedávných let bude nadcházející období časem přechodu. Američané a jejich volení představitelé dychtí po tom, aby tento přechod byl ukončen rychle, a to tak, že smysl pro řád a účel může být přeměněn v národní akci. Události to však znesnadňují a národ je konfrontován s výzvou metodologicky vypracovat cestu světem pokračujícím ve svém přerodu rychleji, než jsme schopni chápat. Je-li možné poučit se z minulosti, tak nejvážnější krize, které nás čekají v příštích letech, jsou ty, v nichž spíše neúspěch pochopení než moci povede k neočekávaným důsledkům. V minulosti se Spojené

státy těšily z přesycenosti mocí, s níž překonaly tyto krize. Je to luxus, který nyní zmizel. Místo toho se dnes musíme snažit o světě co nejvíce dozvědět. I když intelektuální ukazatele pro pochopení problémů byly odstraněny, lidé se v současnosti občas dostávají do zajetí zjednodušených představ o světě a slibů rychlé stabilizace. Americká společnost potřebuje takové vědecké instituce, které se místo rétoriky zabývají bohatou komplexností naší éry, potřebuje takové think tanky, které „nezjednodušují a chápou komplexně“⁸ svět kolem nás.

Zdůraznění výzkumu pro nový vzor ve studiu mezinárodních problémů a provádění efektivní politiky je základem praktické politiky. Je užitečné pochopit politické přání národu dostupné, protože nejsme nevědomí vězni neúprosných historických sil. Lidé mají nadání pro osobní a politickou volbu a demokracie jim poskytuje takové vládní instituce, s nimiž je možné tuto volbu používat. Pouze ignorancí národ podlehne mnoha problémům, které hrozí vlákáním do léčky. Jak řekl Zbigniew Brzezinski:

„Nový světový řád... závisí velmi silně na Spojených státech – na tom, jak budou postupovat a ujmou-li se vedení... Kde problém pořádku zůstává nevyřešen, USA svým vlivem, vytrvalostí, mocí a relativním bohatstvím budou kritickým faktorem v posunu směrem k řádu nebo v úpadku k nepořádku.“⁹

S „novým myšlením“ o politice USA a o jejich úloze ve světě po skončení studené války bychom měli zastávat optimistický názor, že americká politika bude pokračovat v úspěšném přispívání ke globálnímu vývoji, který bude nejen hájit zájmy USA, ale bude také sloužit k obecnějšímu prospěchu. Think tanky jsou důležité, protože mohou pomáhat národu a jeho vedoucím institucím identifikovat, pochopit a uskutečnit volbu, která přispěje k tomuto cíli.

¹ Thomas Kuhn popsal paradigma jako sdílení informací a sumu otázek zkoumaných skupinou zainteresovaných vědců. Dále také popisuje změnu paradigmatu jako zřeknutí se vstupní cesty myšlení o disciplíně a výzkumu nového souboru otázek o jisté oblasti, citující jako příklad transformaci studia psychické přeměny způsobené nukleární revolucí. – Kuhn, T.: *The Structure of Scientific Revolutions*. 2. vydání. Chicago, University of Chicago Press 1970.

² Mnoho myšlenek zde prezentovaných je převzato z dvoudenní diskuze pořádané CSIS International Research Council v květnu 1992. Toto setkání zkoumalo měnící se podstatu výzkumu mezinárodní politiky a potenciálního přispění institucí jako CSIS v nové éře. Ažkoli některé dialogy byly zaměřeny specificky na CSIS, dotazy okruh problematiky značně rozšířily. Proto jsme se rozhodli prezentovat výběr studií každého z nás založených především na kritice setkání a „smíchat“ některé naše vlastní úvahy o budoucí roli think tanků.

³ Viz Walt, S. M.: *The Renaissance of Security Studies*. *International Studies Quarterly* 35, červen 1991, s. 211–239.

⁴ Chipman, J.: *The Future of Strategic Studies: Beyond Even Grand Strategy*. *Survival*, jaro 1992, s. 109.

⁵ Tato agenda byla doporučena Hansem Binnendijkem, ředitelem Ústavu pro studium diplomacie na Georgetownské univerzitě.

⁶ Citováno dle Rick Inderfurth: *Abolish the National Security Council*. *Washington Post*, 21. června 1992.

⁷ Gates, R.: *tamtéž*.

⁸ Tento termín je vypůjčený od Helen Kitchenové, ředitelky afrických studií v CSIS. Evokuje dřívější pozorování Gertrudy Steinové, že „problém s Američany je ten, že zjednodušují, i když by se mohli pokusit porozumět celku“.

⁹ Brzezinski, Z.: *Order, Disorder, and U. S. Leadership*. *The Washington Quarterly* 15, jaro 1992, s. 5 a 13.

Poznámka:

Stat' je přeložena z The Washington Quarterly, Volume 16, Number 1.