

Budoucnost transatlantických bezpečnostních vztahů: čtyři scénáře

TOMÁŠ KARÁSEK

Abstract: After the 9/11 attacks and the subsequent military action in Afghanistan and Iraq, is the transatlantic community headed towards a divorce of Europe and the United States? Or, quite the opposite, are we witnessing a dawn of a new, revitalised, globally active western community? The article focuses on possible evolution of the transatlantic community, and aims at judging various future arrangements of security and defence area against the background of realist approach of international relations.

The analysis proceeds in four steps. First of all, the realist theoretical background is laid down, as compared to other possible approaches, including the one of Robert Kagan. Self-interest and the crucial importance of security of an international actor are presented as basic principles. Secondly, the military capabilities of the United States of America and Europe are compared, as the gap between them justifies the concept of strong America and weak Europe.

The third part presents four possible scenarios of future transatlantic relations. Since the position of the United States is to be considered constant for foreseeable future, the article closely examines the relationship between NATO and the EU. The structure on which the scenarios are based combines two processes: the process of European integration in security and defence, and the evolution of transatlantic cohesion. Military capabilities, effectiveness of political leadership, and a capacity for global action are considered to be the substantial aspects for the evaluation of the balance of power.

Finally, the scenarios are compared with the assumptions of the realist theory. The results differ substantially from Kagan's who claims that the strengthening of Europe will result in a closer transatlantic community. The realist approach foresees either a close alliance based on subordination of Europe to the United States in case of substantial external threat, or a strong Europe opposing the power of the United States.

Key words: International security, United States of America, European Union/European Communities, North Atlantic Treaty Organization, international relations, defence policy/security policy, transatlantic relations, hegemony, realism, prognosis.

Teroristické útoky 11. září 2001 byly sice namířeny proti Spojeným státům americkým, avšak dva roky po této události se z množství komentářů může zdát, že se jejich oběti nakonec stalo transatlantické společenství. François Heisbourg, ředitel pařížské *Fondation pour la Recherche Stratégique*, dokonce v dubnu loňského roku prohlásil, že „*Západ zaniká*“ (*How should Europe respond to the new America?*, 2003, s. 16). To může znít jako vyjádření krajního skeptika, ale podobné názory zaznívají v odborné diskuzi, zejména z evropské strany, poměrně často. Výsledným dojmem je, že konsenzus o budoucím směřování Severoatlantické aliance, Evropské unie (EU) a snad i Spojených států je zásadně zpochybněn.

Nejde o to, že by všichni viděli budoucnost stejně pesimisticky. Názory na obou stranách Atlantiku se však ve světle uplynulých dvou let začínají jevit jako natolik inkonzi-

stentní, že ohrožují akceschopnost Západu jako celku v oblasti bezpečnostní a obranné politiky. Přitom právě tato sféra je opět – po letech zdůrazňování ekonomických aspektů – vnímána jako klíčová součást mezinárodní politiky, jak vyplývá z diskuzí, které probíhají nad novou americkou bezpečnostní strategií (*The National Security Strategy of the United States of America, S. l.*) či nad návrhem bezpečnostní strategie Evropské unie (Solana, 2003 a).

Názorové rozpětí v rámci zmíněných diskuzí je značné. Na americké straně se pohybuje od výzev k multilateralismu přes opatrné zdůrazňování mocenské převahy USA až k otevřeným úvahám o posílení americké hegemonie či o nastolení imperiálního řádu. V Evropě se naproti tomu diskutuje o tom, zda posílení vojenských schopností EU má současně vést i k posílení atlantického svazku, či zda má sloužit spíše jako protiváha k rostoucí moci USA. Téměř každý z autorů (a samozřejmě také političtí představitelé) prezentuje však pouze jeden možný směr budoucího vývoje, aniž by se důsledněji zabýval dalšími alternativami. I na odborných fórech převládá spíše projekce hodnotových postojů a normativní předkládání „jednoduchých“ názorů nad pokud možno nezaújatou analýzou a úsilím o nestrannou predikci. To je na jednu stranu pochopitelné již vzhledem k povaze zkoumaného problému, na druhou stranu tato skutečnost poněkud omezuje úhel pohledu.

Tato stať si klade za cíl zhodnotit možnosti budoucího vývoje transatlantických vztahů prostřednictvím Waltzova konceptu rovnováhy moci, přičemž předmětem mého zájmu bude sféra bezpečnostní – přesněji řečeno obranné – politiky. O definici obranné politiky lze vést dlouhé diskuze, přidržím se však jednoduchého a jasného vymezení Geoffreyho van Ordena, podle něhož obrana zahrnuje „*jakoukoli aktivitu zahrnující použití vojenských prostředků*“ (Orden, 1997, s. 120). Vlastní analýza se bude odvíjet ve čtyřech krocích. V první části představím její teoretický rámec, a to v souvislosti s diskuzí, kterou vyvolala stať Roberta Kagana *Síla a slabost*. V následující části se budu zabývat současným mocenským poměrem mezi Spojenými státy a Evropou, především s ohledem na jejich vojenský potenciál. Ve třetím oddíle na základě dvou klíčových procesů probíhajících v rámci transatlantických vztahů ukáži čtyři možné varianty budoucího uspořádání vztahů mezi Evropou a USA. Jejich relevanci z hlediska realistické teorie a současně limity realistické teorie pro vysvětlení transatlantických vztahů zhodnotím ve čtvrté části této stati.

Bezprostřední, i když tematicky a kontextem vzdálenou inspirací pro tento text byla část knihy Hermana Kahna *Přemýšlení o nemyšlitelném*. Odrazem jím použité metody,¹ spočívající ve formulování scénářů, pokrývajících co nejširší spektrum možného vývoje, a v jejich následném hodnocení na základě určených kritérií, je především třetí část mé stati.

ROBERT KAGAN A JEHO KRITICI

Nelze se zabírat současným stavem a možným vývojem transatlantických vztahů a nezmínit se přitom o eseji Roberta Kagana *Síla a slabost* (Kagan, 2002, s. 33–57), který do značné míry určil směr probíhající diskuze k tomuto tématu. Jeho dvě teze, totiž že politika mezinárodního aktéra je určována primárně mocenským statutem a že právě z tohoto důvodu existuje zásadní rozdíl v pohledu na mezinárodní vztahy mezi Evropou a USA, se sice staly často kritizovaným, ale přesto východiskem současné diskuze. Kritická analýza Kaganových názorů proběhla i na stránkách *Mezinárodních vztahů*. Jak Jiří Šedivý (Šedivý, 2002, s. 5–25), tak i Pavel Barša (Barša, 2003, s. 5–22) svým uplatněním teoretických východisek sociálního konstruktivismu přinesli řadu podnětů k zamyšlení nad platností Kaganových tezí. Hlavním cílem této stati není kritika toho či onoho názoru, pro vyjasnění jejího teoretického východiska však pokládám za nezbytné vyjádřit se jak k některým prvkům obou zmíněných polemik, tak i k samotnému Kaganovu východisku.

Základní východisko sociálního konstruktivismu o primátu intersubjektivit ve vytváření politické agendy pokládám za přinejmenším sporné. Rozdílná reakce na útoky z 11. 9. 2001 v USA (faktické vyhlášení „válečného stavu“) a v Evropě (neochota militarizovat problém mezinárodního terorismu) je předkládána jako důkaz rozdílných identit obou aktérů. Souhlasím s tím, že obě strany Atlantiku prožívaly tuto tragickou událost zcela odlišně, nikoli však v důsledku rozdílných hodnotových postojů, ale jednoduše proto, že v Evropě k podobné teroristické akci do té doby nedošlo.

Představme si zcela hypotetický příklad, při němž by místo v New Yorku a ve Washingtonu došlo ke koordinovaným teroristickým útokům stejného rozsahu v Londýně a v Paříži. Ukázalo by se, že pachatelé měli základnu např. v některé zemi severní Afriky (tedy v dosahu evropské vojenské síly), která by odmítla vydat jejich vůdce, odpovědné za atentát. Je skutečně tak nepředstavitelné, že by se v takové situaci Francie a Velká Británie (s podporou ostatních evropských zemí) uchýlily k válečnické rétorice a následně k vojenské akci? A není tedy příliš ukvapené usuzovat z postoje k jediné události na zásadní rozdíl v kolektivních identitách USA a Evropy?

Také Barša považuje „intersubjektivní“ – *a contrario* objektivní – realitu za určující faktor politiky mezinárodního aktéra. V závěru své stati paradoxně promítne svůj přístup i do Kaganovy koncepce, když tvrdí, že podle Kaganova názoru „*by odstraňování transatlantické propasti mělo logicky spočívat v tom, že se Evropané stanou realističtějšími a Američané idealističtějšími*“ (Barša, 2003, s. 17). Je-li Kaganovo pojetí důsledné, potom by nemělo jít primárně o ideologii, ale o poměr sil a k překonání rozdílů by mělo dojít změnou poměru sil, nikoli změnou ideologického kontextu, ta by měla nastat až jako následek. Pokud tomu tak je, lze Kagana považovat za realistického myslitele a Baršův výrok je mylný. Jak se však pokusím ukázat, je Baršovo tvrzení mnohem blíže k pravdě, než by se mohlo na první pohled zdát.

Barša rovněž tvrdí, že základní meze zahraniční politiky USA (rozpoznatelné pomocí konstruktivistické metody) vyplývají z idealistické povahy americké identity, která je ovšem vnitřně rozrůzněná; k určení, která z různých politických alternativ převládne v té které konkrétní situaci, je pak nutné zkoumat další faktory, jako je distribuce moci (Barša, 2003, s. 19). V tomto ohledu je východisko mé stati přesně opačné. Domnívám se, že meze politiky jakéhokoli mezinárodního aktéra jsou dány primárně jeho mocenským postavením a na praktické podobě americké zahraniční politiky by se nic podstatného nezměnilo, pokud by došlo ke změně vládnoucí strany. Rétorika by byla bezesporu odlišná, ale je otázkou, zda je rétorika natolik důležitá. Byla snad korejská válka méně válkou jen proto, že byla označována jako „policejní akce“?

Na rozdíl od Šedivého tedy neodmítám „*pozitivistickou chiméru možnosti oddělit subjekt pozorovatele od pozorovaného objektu, empirii od normy a teorii od praxe*“ (Šedivý, 2002, s. 21). Pro posouzení potenciálních modelů transatlantických bezpečnostních vztahů jsem zvolil koncept rovnováhy moci Kennetha Waltze, zejména s přihlédnutím k jím navrhovanému mechanismu vyvažování. Avšak s ohledem na předmět zkoumání použiji jeho koncepci se dvěma modifikacemi. Za prvé, Evropská unie – se záměrem posoudit její potenciál – je v některých modelech posuzována jako jednotný aktér mezinárodních vztahů, což znamená odchylku od pojetí státu jako jediného podstatného aktéra. Za druhé, Waltzova teorie byla konstruována se záměrem vysvětlit fungování mezinárodního systému jako celku, zatímco v této stati půjde o její aplikaci na subsystém transatlantických vztahů; implikace tohoto postupu vysvětlím později.

Proč právě neorealistická teorie? Jedním z důvodů je bezesporu reakce na všeobecně sdílené přesvědčení o zvláštní povaze transatlantických vztahů, což – jak by se mohlo zdát – vylučuje (neo)realistický přístup jako zcela nevhodný. Jak se pokusím ukázat, nemusí být toto tvrzení zdaleka tak nesporné. Dalším z důvodů použití Waltzova konceptu je skutečnost, že v případě akceptování EU jako jednotného aktéra můžeme ve fungování transatlantického systému spatřovat určitou formu bipolárního uspořádání, byť odlišnou od původního významu tohoto pojmu.

Nejde však pouze o otázky systému, ale i o zvolenou sféru mezinárodních vztahů, již je bezpečnostní a obranná politika. V tomto aspektu je ostatně možné opřít se nejen o Waltzův koncept, ale i o širší východiska realistického přístupu k mezinárodním vztahům, za jehož společné základy lze – vedle chápání státu jako jediného relevantního aktéra – považovat primární zájem aktéra o vlastní přežití a princip svépomoci (*Waisová, 2002, s. 40*). V realistické koncepci jak USA, tak i Evropa sledují především vlastní mocenské zájmy (*interest defined in terms of power*), (*Morgenthau, 1993, s. 5*). A jak připomíná Waltz, v anarchickém prostředí mezinárodních vztahů, fungujícím na principu svépomoci, je základním a primárním zájmem každého aktéra jeho vlastní bezpečnost.

Z právě řečeného samozřejmě nevyplývá, že by vojenská síla byla jedinou podstatnou složkou moci, sám Morgenthau ostatně varuje před její absolutizací při posuzování moci mezinárodního aktéra (*Morgenthau, 1993, s. 177–179*). Současně však připouští, že „závislost moci státu na vojenské připravenosti je tak zjevná, že ji není nutné dále rozvádět“ (*Morgenthau, 1993, s. 136*). Jak vysvětlit tento zdánlivý paradox? V realistickém paradigma se státy neustále nacházejí ve stadiu potenciálního konfliktu, který může vyústit v ozbrojené násilí. Důvodem tohoto stavu je skutečnost, že v mezinárodním systému na rozdíl od prostředí uvnitř státu neexistuje žádná vyšší moc s monopolem na legitimní užití násilí. To neznamená – jak připomíná Waltz –, že by obvyklým způsobem interakce mezi aktéry byla válka (*Waltz, 1979, s. 102*), nicméně skutečnost, že k ní může dojít, dává vojenským kapacitám států hodnotu poslední, vrcholně důležité „pojistky“.

Realismus rozhodně není možné chápat jako teorii nepřiměřeně akcentující prvek vojenské síly. Nicméně teoretická koncepcie, vycházející z chápání mezinárodních vztahů jako implicitně konfliktního systému, představuje mimořádně vhodný teoretický rámec pro analýzu bezpečnostní a obranné politiky, která je sama o sobě reakcí mezinárodního aktéra na hrozby, vyplývající z potenciálních konfliktních situací. Jestliže se tedy analýza vztahu mezi Evropou a USA na následujících stranách bude zabývat sférou obranné politiky, neimplikuje to, že by vojenská síla jednoho nebo druhého aktéra automaticky určovala míru jeho politické moci. Neplatí, že vojensky silný stát je vždy státem mocným; platí však, že dosáhnout v mezinárodním systému pozice mocného státu není možné bez odpovídající vojenské síly. Pro formulování scénářů budoucího vývoje obranné politiky v transatlantických vztazích je tedy nutné nejprve zhodnotit současný stav vojenské síly Evropy a Spojených států.

KONSTANTA AMERICKÉ MOCI A EVROPSKÝ POTENCIÁL

Kaganova teze o mocné Americe a o slabé Evropě vzbudila značnou pozornost a vyvolala množství protichůdných reakcí. Nemalé množství autorů i politiků výchozí bod jeho analýzy, totiž výraznou mocenskou disparitu, akceptovalo, jak ukazují vyjádření generálního tajemníka NATO George Robertsona (*Projevy generálního tajemníka NATO..., S. 1.*) či reprezentanta sekretariátu Rady EU Roberta Coopera (*Cooper, 2003, s. 31–38*). Závěr, že USA jsou „dominantní v každé oblasti: vojenské, technologické, diplomatické, kulturní, a dokonce i jazykové“ (*Krauthammer, 2002–2003, s. 7*), našel svůj ohlas i v americké *Národní bezpečnostní strategii*.

Naproti tomu někteří autoři poukazují na to, že rozdíly mezi Evropou a USA nelze absolutizovat. Pokud jde o Kaganem uváděné hodnotové či ideologické difference, ještě před zářím 2001 uvedl ve své stati přesvědčivé argumenty proti absolutizaci transatlantických rozdílů Antony J. Blinken (*Blinken, 2001, s. 35–48*). A v dubnu loňského roku se v brilantním projevu na Harvardské univerzitě pokusil vyvrátit představu, že „Američané jsou z Marsu a Evropané z Venuše“, zmocněncem pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Evropské unie Javier Solana (*Solana, 2003 b*). Také v rovině hodnocení vojenského potenciálu – který je podstatný pro další analýzu v této stati – se objevily názory, popírající zásadní rozdíl mezi oběma břehy Atlantiku. David P. Calleo poukazuje na skutečnost, že Američané v době po skončení studené války uplatňovali svou vojenskou sílu výhrad-

ně proti řádově výrazně slabším protivníkům (*Calleo, 2003, s. 7–8*), navíc zpochybňuje význam rozdílu ve vojenských výdajích.

Skutečnost je ovšem taková, že Spojené státy vydávají na svůj obranný rozpočet více než dvakrát tolik než všichni jejich spojenci v NATO dohromady (v roce 2002 šlo o více než 350 mld. \$ /*The SIPRI Military expenditure Database, S. l./*). A tato částka se blíží k součtu vojenských výdajů všech ostatních států světa! Ačkoli tyto výdaje tvoří procentuálně vyšší podíl hrubého domácího produktu (HDP) než u evropských zemí (v roce 2001 v USA 3,1 % HDP, ve Francii 2,5 %, v Německu 1,5 %, ve Velké Británii 2,5 %), nepředstavují pro americkou ekonomiku nijak výraznou zátěž. Skutečnou sílu vojenského potenciálu, který USA na základě těchto výdajů vybudovaly, však svět poznal paradoxně až poté, co atentáty v New Yorku a ve Washingtonu odhalily jejich potenciální slabost. Blesková vojenská akce v Afghánistánu, oprávněně považované za jedno z nejobtížnějších bojišť světa, naplno předvedla, nakolik americké ozbrojené síly pokročily v aplikaci tzv. revoluce ve vojenství; totéž lze konstatovat též o útoku na Irák. Někdy jen obtížně skrývaný triumfalismus vedoucích amerických představitelů (*Rumsfeld, 2002, s. 20–32*) tak má poměrně solidní opodstatnění a tvoří základ relativně širokého konsenzu o tom, že USA si své dominantní postavení udrží i v následujících desetiletích.

Ve sféře obranné politiky lze vymezit tři faktory, které považují ve zkoumání postavení USA a Evropy za podstatné: vojenské kapacity, politické vedení a globální bezpečnostní strategii. Jinými slovy řečeno, jde o kvalitu vojenské síly, o schopnost jejího nasazení a o její geografický dosah. První dva faktory zahrnuje Hans J. Morgenthau ve své analýze moci státu do kategorie vojenská připravenost, a to spolu s technologickou vyspělostí (*Morgenthau, 1993, s. 135–139*). Jako třetí aspekt doplňují existenci globální bezpečnostní strategie, přičemž důraz kladu na výraz globální. Důvod je zřejmý. Bez schopnosti provádět globální bezpečnostní politiku si mezinárodní aktér nemůže nárokovat postavení supervelmoci.

Tím je současně stanovena meta pro Evropu. Jestliže chce být alespoň do jisté míry srovnatelná s USA, nezbude jí nic jiného než akceptovat názor, podle něhož „v současné době nemají hrozby pro Spojené státy nic společného s geografii; al-Káida může být stejně smrtelná, nezávisle na tom, zda sídlí v Pákistánu, na Filipínách, v Portlandu či v Oregonu“ (*Daalder – Lindsey, 2003, s. 9*). To neznamená, že by geopolitické a geostrategické myšlení ztratilo smysl. Jde o to, že současná supervelmoc USA (a nepochybně i Evropa, aspirující přinejmenším slovně na status /super/velmoci) musí počítat s tím, že největší nebezpečí nehrozí od přesně vymezených územně-politických jednotek, ale od jevů (jako je mezinárodní terorismus nebo šíření zbraní hromadného ničení), které mají výrazně transnacionální povahu a jejichž zamezení vyžaduje schopnost zásahů kdekoli na světě. Tato globální dimenze bezpečnostní politiky tudíž neruší, ale doplňuje tradiční geopolitické úvahy.

Pokud jde o americké vojenské kapacity, jejich kvalita je dána mj. silou amerického hospodářství, aplikací nejmodernějších trendů vědecko-technické revoluce a vysokou (ve srovnání s evropskými státy) mírou výdajů na obranu (*Military Almanac 2001/2002*). Podstatná část těchto výdajů navíc směřuje do oblasti vědy a výzkumu. Výsledkem je technologicky, logisticky a v mnoha dalších ohledech nejvyspělejší bojová síla, schopná plnit nejrůznější úkoly v globálním rozsahu. Navíc – řečeno slovy prezidenta Bushe – USA „budou usilovat o to, aby jejich vojenská síla zůstala i do budoucna bezkonkurenční“ (*Remarks by the President at 2002...*).

K uplatnění americké moci ve světě napomáhá druhý faktor, a to efektivní politické vedení. Je samozřejmě obtížné „měřit“ tuto veličinu, jde však především o srovnání s Evropou jako s potenciálním jednotným aktérem, tedy o srovnání generování a výkonu politické vůle v národním státě v kontrastu se stejným procesem v rámci mezivládní, popřípadě nadnárodní organizace. Je také podstatné, že možná změna v obsazení úřadu amerického prezidenta nebo vítězství opozice ve volbách do Kongresu by sice změnila ur-

číté aspekty americké zahraniční politiky, ale lze předpokládat, že základní konsenzus o postavení USA ve světě a o nezbytných zahraničněpolitických krocích (zejména v tzv. válce proti terorismu) jde napříč politickým spektrem (*Sefratty, 2003*).

Jasně politické vedení a moderní vojenské síly samy o sobě by ovšem nestačily k tomu, aby se USA staly jedinou světovou supervelmocí. Ke dvěma zmíněným faktorům je proto zapotřebí připojit třetí: vědomí globálních závazků a globální vojenskou přítomnost. *Národní bezpečnostní strategie* počítá s tím, že USA přímo ovlivňují mezinárodní vztahy jako celek. To se samozřejmě promítá i do uspořádání amerických ozbrojených sil, jejichž jednotlivá teritoriální velitelství pokrývají v souhrnu celý zemský povrch (*Military Almanac 2001/2002, s. 65*). Tato skutečnost má zřejmé historické důvody. Již během druhé světové války válčily USA na dvou frontách (v Pacifiku i v Atlantiku), následná politika zadržování SSSR si vyžádala stálou americkou vojenskou přítomnost po celém obvodu Eurasie, stejně jako občasně aktivity v dalších částech světa.

Výsledkem kombinace těchto tří faktorů je unikátní postavení USA v současném systému mezinárodních vztahů. Rozsah a dosah americké moci vede velké množství analytiků k závěru, že pozici USA jako jediné světové supervelmoci lze přinejmenším pro několik nadcházejících desetiletí považovat za konstantu mezinárodních vztahů. To mj. znamená – řečeno slovy Michaela Mandelbauma –, že „USA mají zdroje k tomu, aby mohly dělat prakticky cokoli, byť nikoli všechno“ (*Mandelbaum, 2002, s. 71*).

Tato skutečnost představuje pro druhý břeh Atlantiku značný problém. Viděno optikou tří zmíněných faktorů moci, nedisponuje Evropa ani dostatečnými vojenskými schopnostmi, ani jednotným politickým vedením, ani jednotnou vizí svého globálního poslání. Jakou relevanci má však postřeh, který učinil Pavel Barša: „Šedivý i Kagan opomíjejí skutečnost, že USA a Evropská unie (EU) představují jednotky odlišného řádu a mezinárodněpolitického statusu. Jediný národní stát, zřetelně právněpoliticky oddělený od ostatních států, totiž srovnávají s mnoha státy na cestě právněpolitické integrace do společného soustátí.“ (*Barša, 2003, s. 6*.) Je nepopiratelné, že zatímco politická identita USA jako suverénního národního státu je jednoznačná, „Evropská unie není Spojenými státy evropskými“ (*Stevenson, 2003, s. 82*).² Má tedy smysl operovat s pojmem Evropa ve smyslu politického aktéra?

Realistický přístup tradičně považuje za relevantního aktéra mezinárodních vztahů (národní) stát. A Evropská unie v současné době státem bezesporu není, naopak její členské jednotky, tedy evropské státy, ve sféře bezpečnosti a obrany dosud vystupovaly a vystupují jako samostatní aktéři. Nicméně tato stať si klade za cíl posoudit možnou budoucí podobu transatlantických vztahů a je tedy třeba se ptát, zda může mít přístup, který Evropu pojme jako jednotného aktéra, potřebnou vysvětlující hodnotu. Jsem přesvědčen, že ano. Evropa již dnes v ekonomické sféře funguje a – což je pro mou analýzu podstatné – navenek vystupuje jako jeden celek a vývoj v 90. letech jasně prokázal přinejmenším deklarativní snahu EU vymezit se jako aktér i ve sféře bezpečnostní a obranné politiky. Ačkoli možnost, že dojde ke vzniku evropské federace jako státního celku, je zřejmě nízká, posílení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (respektive bezpečnostní a obranné politiky) se výhledově zdá jako natolik reálná možnost, že ospravedlňuje modelové využití Evropy jako jednoho aktéra.

Akceptují-li tento argument, musím však říci i následující. Jestliže bude Evropa fungovat jako jednotný aktér, pak je možné a zcela přípustné porovnávat její kapacity podle standardů, jimiž posuzujeme současnou supervelmoc. Evropa, která vykazuje srovnatelný souhrnný hrubý národní důchod jako USA³ a má zjevné ambice promítnout tento ekonomický potenciál do vojenské sféry, by se nepochybně stala jedním z rozhodujících globálních aktérů. Jestliže tedy David Calleo namítá, že „Evropa neusiluje o globální vojenskou hegemonii“, a ptá se, „proč srovnávat evropské obranné výdaje s americkými“ (*Calleo, 2003, s. 11*), nevidí následující zřejmý fakt. Evropa jako sjednocený aktér mezinárodních vztahů by nepochybně disponovala kapacitami, na jejichž základě je možné uvažovat o ní jako o velmoci stejného nebo alespoň blízkého řádu, jako jsou Spojené státy.

Jde samozřejmě o jeden z možných výhledů do budoucna, se vši nejistotou predikce. Ale vezměme v úvahu i časový faktor. USA provádějí globální bezpečnostní politiku již více než půl století, zatímco Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) EU je záležitostí posledního desetiletí. Byť měla tato politika svého předchůdce v tzv. Evropské politické spolupráci, otázky obranné politiky spadaly výlučně do kompetence NATO (nepočítám-li občasné pokusy o „resuscitaci“ Západoevropské unie). Struktury Severoatlantické aliance lze ovšem také považovat za součást „Evropy“, avšak ani NATO nebylo organizací s globální působností; vojenské akce mimo teritorium vymezené články 5 a 6 *Washingtonské smlouvy* oficiálně akceptovala až strategická koncepce přijatá v roce 1999.⁴

Problém současné nerovnováhy v transatlantických vztazích proto tkví spíše ve složitosti institucionálního uspořádání Evropy, za jejíž součást ve sféře bezpečnosti a obrany je nutné považovat – byť odlišným způsobem – jak Evropskou unii, tak i NATO. Evropa tak čelí hned několika výzvám: zda dokáže přenést těžiště své politiky z vnitřních (tj. evropských) otázek na problémy společné zahraniční politiky, zda v této společné zahraniční politice překoná svou regionální orientaci a konečně zda oba tyto procesy zvládne dostatečně rychle.

Nejasnost odpovědi na tyto výzvy je důvodem, díky němuž lze konstruovat několik scénářů budoucího vývoje. Níže uvedené scénáře vycházejí především z rozdílného uspořádání vztahů mezi bezpečnostně-obrannými nástroji Evropské unie a NATO; naproti tomu postavení Spojených států bude považováno za konstantní. Přitom platí, že USA mají větší možnost volby své bezpečnostní politiky při zachování unikátního postavení, zatímco počet možností vedoucích k zásadnímu posílení postavení Evropy je relativně omezen. Kromě toho si lze představit i takové modely, které spějí k podstatnému oslabení, či dokonce zmizení Evropy jako jednotného aktéra.

JAK DÁL? VARIANTY USPOŘÁDÁNÍ VZTAHŮ

Abyste bylo možné posoudit možnosti budoucího vývoje, jeví se jako přínosné formulovat několik možných scénářů a posléze porovnat jejich relevanci. Jako prostředek k vytvoření struktury, na jejímž základě budou tyto scénáře konstruovány, jsem zvolil dva dynamické procesy, související s možným vývojem EU a NATO. První z nich lze nazvat procesem evropské integrace ve sféře bezpečnostní a obranné politiky. Na jednom konci pomyslné škály tak stojí samostatné politiky evropských států, na druhém Evropa (ať již jako Evropská unie nebo pod jiným názvem) jako relativně jednotný aktér. Vznik Spojených států evropských stojí s největší pravděpodobností mimo spektrum reálných situací, krajní variantou tak je spíše přiblížení bezpečnostní a obranné politiky EU např. ke Společné obchodní politice.

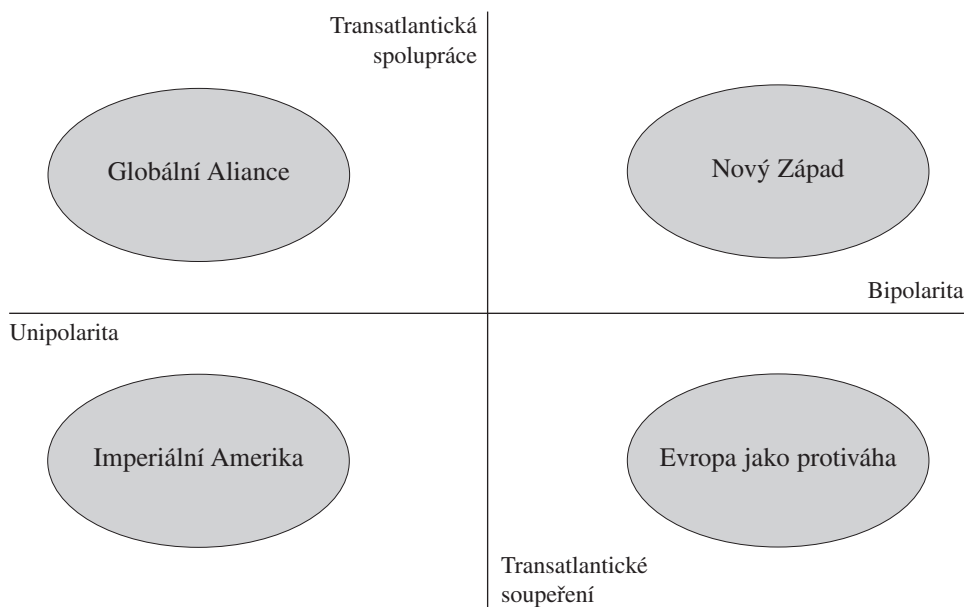
Spojím-li tento proces se zmíněnou konstantou silných USA, bude v rámci transatlantického prostoru výsledkem oscilace mezi unipolaritou (dominantní USA v kombinaci s množstvím řádově slabších evropských států) a bipolaritou (USA a Evropa jako dva aktéři přibližně stejné váhy). Označení obou situací, zejména pokud jde o bipolaritu, je uvedeno s následujícími třemi podstatnými výhradami, které se vztahují k použití pojmu v klasické práci Mortona A. Kaplana. Ten vymezuje bipolární systém jako konfliktní, vyjadřující způsob globálního uspořádání mezinárodních vztahů a postihující všechny složky moci aktérů (*Kaplan, S. l., s. 36–48*). Naproti tomu v této stati používám pojmy unipolarita a bipolarita pro charakteristiku jednoho aspektu (obránná politika) jednoho subsystému mezinárodních vztahů (transatlantické společenství), který navíc nevykazuje tendence ke konfliktním vztahům. Použití termínů tak vyjadřuje pouze způsob rozložení moci, aniž by implikovalo způsob fungování systému.

Druhý dynamický proces postihuje sílu, respektive slabost Severoatlantické aliance. Zatímco posilování Evropské unie vyjadřuje formování nového aktéra, posilování či oslabování NATO takto chápat nelze. Představa, že by proces integrace obdobný vývoji v Evropě proběhl i na transatlantické úrovni, se zdá zcela nereálná. Proto je síla či slabost NATO ví-

ce než čím jiným výrazem transatlantické soudržnosti. Na jednom konci spektra tak stojí dobře fungující, úzce spolupracující transatlantické společenství, na opačném konci odcizená Evropa a Amerika, které se vydaly cestou vzájemné konkurence.

Hovoří-li o silné či slabé EU a NATO, je však nutné připomenout zásadní rozdíl mezi oběma entitami. Evropská unie je v této stati pojímána jako (potenciální) aktér mezinárodních vztahů, jehož bezpečnostní a obranná politika je pouze jedním a rozhodně nikoli primárním (ani z historického pohledu, ani z hlediska důležitosti) aspektem jeho existence. EU je ve své podstatě nadnárodní organizací soustředěnou kolem projektu společného, respektive vnitřního trhu, postupně však rozšiřuje své aktivity i do dalších oblastí, což opravňuje považovat ji – jak již bylo řečeno – za potenciálního aktéra mezinárodních vztahů. Naproti tomu NATO je ve své podstatě organizací kolektivní obrany. I když vyvíjí aktivity, které vybočují z tohoto tradičního rámce, nepřekračuje hranice bezpečnostní a obranné politiky.

Zmíněné dva procesy mohou vyjádřit jako soustavu dvou os, která vytvoří strukturu, do níž umístím jednotlivé (čtyři) scénáře.



Uvedené varianty představují z hlediska uvedených faktorů krajní situace. Jsou kombinací maximálně posílené nebo oslabené Evropské unie a NATO. Cílem tohoto postupu je zdůraznit možnou divergenci budoucího vývoje, byť je jasné, že situace v praxi povede spíše k průnikům mezi jednotlivými modely a obecně bude mnohem komplikovanější.

Nový Západ

V této situaci se transatlantická aliance skládá ze dvou aktérů – ze Spojených států amerických a z Evropské unie. Jejím předpokladem je zásadní posílení Společné bezpečnostní a obranné politiky EU, která by se stala skutečným partnerem USA, byť nelze počítat s tím, že by se síly na obou stranách Atlantiku zcela vyrovnaly. Souběžně s tím je tento model podmíněn uznáním nového statusu Evropy Spojenými státy a jejich rezignace na jednostrannou hegemoniální politiku (jako důvod takového rozhodnutí si lze představit např. neochotu USA nést veškeré ekonomické i politické náklady, plynoucí z globální angažovanosti). EU by přijala spoluodpovědnost za světovou bezpečnost, v praxi lze také

počítat s neformálním rozdělením regionálních sfér vlivu. Nástrojem řešení globálních problémů společného zájmu (v první řadě by šlo o potlačení mezinárodního terorismu) by se stalo reorganizované NATO, fungující přinejmenším fakticky jako svazek dvou partnerů.

Tato vize do značné míry odpovídá záměrům a plánům prezentovaným představiteli Evropské unie a některých členských států. Pokud jde o vojenské prostředky, je všeobecně známo, že britsko-francouzský summit v Saint-Malo v roce 1998 a následná zasedání Evropské rady v Kolíně nad Rýnem a v Helsinkách v roce 1999 vedly k budování Sboru rychlé reakce (*Rapid Reaction Corps – RRC*) Evropské unie. Zhodnotím-li realisticky povahu jednotek vyčleněných členskými státy EU k plnění úkolů Sboru rychlé reakce a zásadní nedostatek prostředků strategického přesunu, není příliš pravděpodobné, že by EU byla schopna nasadit celou formaci RRC v příliš vzdálené konfliktní oblasti.⁵

Postupně se však objevují další a další návrhy na jeho posílení. Za nejvýraznější z těchto návrhů lze považovat francouzsko-britskou deklaraci z Le Touquet z února 2003. Ta předpokládá jednak vytvoření menšího kontingentu okamžité reakce, který by byl schopen zasáhnout kdekoli na světě do 5 až 10 dnů, jednak stále námořní skupiny, jejichž součástí by byla některá z britských nebo francouzských letadlových lodí. Krok podobným směrem podnikli ministři obrany členských států EU, když se na setkání 19. 5. 2003 dohodli na zvýšení počtu zvláštních jednotek, které bude mít Unie k dispozici (*Keohane, 2003*). Tento vývoj koresponduje s názorem, že dosavadní Sbor rychlé reakce EU je spíše předstupněm než konečným nástrojem skutečně vojensky akceschopné Unie (*Bailes, 2003, s. 53*).

Pokud jde o efektivnost politického vedení, je téměř zbytečné připomínat, že Evropská unie zřídila v rámci své bezpečnostní a obranné politiky trojici nových orgánů: Politický a bezpečnostní výbor, Vojenský výbor a Vojenský štáb.⁶ Spolu s tím převzala po Západoevropské unii (ZEU) řízení satelitního střediska v španělském Torrejonu. Všechny tyto instituce mají úzkou vazbu na Vysokého zmocněnce pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku/generálního tajemníka Rady EU. O další posílení jeho pravomocí usilují návrhy na sloučení této funkce s postem komisaře pro vnější vztahy. Stejně tak se v rámci jednání Konventu o budoucnosti EU uvažuje o zřízení funkce stálého předsedy Evropské rady.⁷ Nelze ovšem zastírat, že ani uskutečnění těchto opatření by nevyřešilo základní rozdíl mezi Evropou a USA. Zatímco ve Spojených státech je prezidentova legitimita dána přímo od občanů, Společná bezpečnostní a obranná politika EU se opírá a nepochybně i nadále bude opírat o konsenzus vlád členských států.

Je pozoruhodné, že v poslední době bylo v Unii snad nejvýraznějšího pokroku dosaženo ve sféře společného strategického náhledu na roli EU ve světě. Nejprve Rada EU na svém zasedání v Lucemburku 16. 6. 2003 schválila *Základní principy pro strategii EU proti šíření zbraní hromadného ničení (Basic Principles for an EU Strategy against Proliferation of the Weapons of Mass Destruction)*. O čtyři dny později představil zmocněnec pro SZBP Javier Solana svůj návrh bezpečnostní strategie EU, v němž jednoznačně prohlašuje, že „*Evropská unie je... globálním aktérem a měla by být připravena převzít svůj díl odpovědnosti za globální bezpečnost*“ (*Solana, 2003 a, s. 2*). Ačkoli oba dokumenty zachovávají tradiční důraz na roli mezinárodního práva a ústřední postavení OSN, zřejmý názorový posun v postojích EU opravňuje tvrzení, že „*evropská obranná filozofie se dostává do souladu s americkou*“ (*Valasek, 2003*).

Všechny zmíněné dokumenty navíc akcentují nezbytnost koordinovat vývoj Společné bezpečnostní a obranné politiky s politikou Severoatlantické aliance, která sama podniká kroky k tomu, aby si udržela relevantní postavení v současné světové politice (viz níže). Oficiálním dokladem budiž společná deklarace EU a NATO, která umožňuje využívání plánovacích mechanismů a dalších prostředků Severoatlantické aliance při akcích EU, a dohoda o zajištění bezpečné komunikace mezi oběma organizacemi (viz *EU-NATO Declaration on ESDP, 2002; Agreement between the European Union and the North Atlantic Treaty Organisation...*, 2003). Jako pro jednu z potenciálních možností hovoří pro scénář silné NATO – silná EU poměrně přesvědčivé důvody.

Globální Aliance

Ve vztahu k vnějšímu světu se tento scénář podstatně neliší od prvního. I v tomto případě provádí Západ (tedy transatlantické společenství) koordinovanou globální bezpečnostní politiku prostřednictvím NATO. Rozdíl je však ve vnitřní struktuře západní aliance. Zatímco první scénář postuluje partnerství mezi USA a posílenou Evropskou unií, tato situace předpokládá, že podíl EU jako celku na řešení globálních bezpečnostních problémů a na zásazích proti hrozbám bude omezen. Nelze sice předpokládat, že by Společná bezpečnostní a obranná politika EU zcela zanikla, ale nepřekročila by rámec petersberských misí v blízkém okolí Evropy. Za takové situace by politika NATO mnohem více reflektovala zájmy, cíle a potřeby Spojených států. Z NATO by se do značné míry stala – řečeno slovy Wolfganga Bücherla – „*Aliance pro Ameriku*“ (Bücherl, 2003, s. 55). Do jisté míry by šlo o analogii (za změněných vnějších podmínek) k situaci za studené války. Tehdy se síla Severoatlantické aliance opírala o odstrašovací potenciál amerických jaderných zbraní, v současnosti a v blízké budoucnosti hraje určující roli konvenční potenciál Spojených států.

Lze i pro tento model nalézt předpoklady v současné situaci? Začneme-li Evropskou unií, není tajemstvím, že mnohé návrhy a plány na posílení její zahraničněpolitické a obranné identity existují zatím spíše na papíře než ve skutečnosti. Stejně tak nelze přehlédnout výraznou nejednotnost mezi členy Unie v rozhodujících otázkách, jako byl postoj k Iráku. Představa, že se EU ani do budoucna nedokáže shodnout na řešení podstatných problémů, není docela nereálná. Stále je navíc aktuální vojenské zaostávání evropských států za USA, což by mohlo vést k rozhodnutí soustředit se na pokrok pouze v jedné z organizací, tedy v rámci NATO.

Stejně jako slabou Evropu si lze na základě současného vývoje představit silné NATO s globální působností a určující rolí USA. Významným příspěvkem pro posílení vojenských schopností Severoatlantické aliance se stalo rozhodnutí pražského summitu zformovat *NATO Response Force (NRF)*, do něhož členské státy přispějí svými špičkovými, technologicky vyspělými jednotkami s vysokým stupněm mobility; toto uskupení má být schopné zasáhnout v krátkém čase kdekoli na světě.⁸ Přestože mezi evropskými státy panovaly obavy, aby se NRF nestal nástrojem americké strategie preventivních úderů (Bailes, 2003, s. 49), nakonec byl plán přijat.

Pokud jde o zefektivnění politického vedení NATO, nelze ani v rozšířené Severoatlantické alianci předpokládat změnu dosavadního konsenzuálního způsobu rozhodování. Spíše by se mohlo jednat o kombinaci neformálního amerického vedení s principem selekce. Případné mise by NATO přijímalo především z iniciativy USA, zaujalo by politický postoj, přičemž na samotné vojenské akci by se podílely pouze členské státy schopné nabídnout požadované specifické vojenské schopnosti. Na tomto principu by mohl fungovat i NRF (*How global a role can and should NATO play?*, 2003).

NATO se před druhou válkou proti Iráku a během ní ocitlo pod silnou kritikou, že se nebylo schopné v této otázce sjednotit a vyvinout společný postup. Kritici ovšem „zapomínají“, že uplynuly pouhé čtyři roky od chvíle, kdy Severoatlantická aliance oficiálně připustila svou vojenskou angažovanost mimo vlastní území. Navíc se tehdy předpokládalo, že půjde o zásahy k udržení regionální bezpečnosti, jako byla ofenzivní akce proti Miloševićově Jugoslávii. Jestliže dnes může generální tajemník Robertson prohlásit, že „*NATO je nyní oprávněno čelit hrozbám nehledě na to, odkud přijdou*“ (*Innovating in an Uncertain World*, 2003), jde bez nadsázky o revoluci ve strategickém uvažování této organizace.

Nejde o pouhou rétoriku. Dne 16. 4. 2003 rozhodla Severoatlantická rada, že NATO převezme velení mise ISAF v Kábulu; přibližně o měsíc později bylo přijato i rozhodnutí poskytnout podporu Polsku při správě jeho sektoru v Iráku (*Preparations for Afghanistan continue*, 2003). Velení mírové mise a logistická a plánovací podpora zřejmě nepřesvědčí ty, kteří NATO považují za relikv studené války. Zhodnotím-li však tyto kroky

střízlivě, je v nich možné spatřovat významné indikátory budoucího vývoje. Stačí je dát do souvislosti s tím, že s NATO na více či méně formální bázi spolupracuje množství států z celé Eurasie (Talbot, 2002, s. 46–57).

Evropa jako protiváha

Tento scénář je založen na představě vzájemného odcizení USA a Evropy. Často zmiňované obavy z naprosto rozdílného přístupu k řešení mezinárodních problémů by se staly skutečností. USA by podnikaly jednostranné akce, aniž by usilovaly o souhlas s nimi v rámci transatlantického dialogu. Na rozdíl od následujícího modelu by Evropa začala jednat v intencích konceptu rovnováhy moci a uchýlila by se k politice vyvažování dominantní mocnosti. Bezpečnostní a obranná politika by byla maximálně posílena, aby pomohla udržet evropskou sféru vlivu, zasahující „blízké zahraničí“ a patrně Afriku. NATO by postupně pozbylo smyslu, popřípadě by došlo k jeho europeizaci. EU by se především prostřednictvím mnohostranných mezinárodních organizací pokoušela omezit moc Spojených států. Transatlantické vztahy by byly zatíženy spory a občasným napětím, i když je obtížné si představit vysloveně nepřátelské vztahy mezi Evropou a Amerikou.

V porovnání s oficiální rétorikou se tato představa zdá jako pesimistická a nepříliš reálná. Má vůbec smysl se jí, byť jako teoretickou možností, zabývat? V závěrečném prohlášení k tzv. Morillonově zprávě lze nalézt pozoruhodnou zmínku o tom, že Evropa by měla být v rámci NATO s USA ve vztahu „volného partnerství“ (*Report on the new European security and defence architecture...*, 2002). Antiamerický akcent vynikne, když autor prohlášení dále podotýká, že Evropa bude jednoho dne nucena převzít v NATO vedení; představa euro-amerického rozchodu je v těchto slovech velmi dobře čitelná. V podobném smyslu se ostatně v březnu 2001 vyjádřil nejvyšší vojenský představitel francouzských ozbrojených sil, generál Jean-Pierre Kelche (*Winn*, 2003, s. 56–57).

Tyto názory lze samozřejmě interpretovat jako projev tradiční francouzské averze vůči politice USA, nelze však zapomínat, že krátce před útokem na Irák dokázala Francie přesvědčit o „zdrženlivosti“ vůči americké politice i Belgie a především Německo. Názor, že odepřením pomoci Turecku na základě článku 4 *Severoatlantické smlouvy* zmíněné tři země „otřásly téměř svatou hodnotou transatlantické vazby“ (*NATO in Crisis*, S. I.), je ztěžší přehnaný. Do logiky těchto kroků zapadá i společné belgicko-francouzsko-luxembursko-německé prohlášení z 29. 4. 2003, v němž se mj. navrhuje zřízení samostatného velitelství ozbrojených sil EU (*Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens...*, 2003).

Zasadíme tyto kroky do souvislosti s obecnějšími spory mezi Evropou a USA v obchodní sféře, v oblasti kontroly zbrojení, změny klimatu či o Mezinárodní trestní tribunál (Talbot, 2002, s. 47–48) a rozchod Evropy a Spojených států se přestane zdát jako zcela nereálný.

Imperiální Amerika

Tento scénář je „zhmotněním“ nejhorších obav, které chovají evropští politici a představitelé mezinárodních organizací ve vztahu k americkým mocenským aspiracím. Tato situace předpokládá zásadní rozpory mezi Spojenými státy a Evropou za současného příklonu částí evropských států k americké politice. Výsledkem by byla paralýza zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky EU a výrazné oslabení soudržnosti NATO. Evropa jako aktér mezinárodních vztahů (přínejmenším ve sféře globální bezpečnosti) by přestala existovat. Spojené státy, „osvobozeny“ od formálních spojeneckých pout, by prováděly globální politiku na základě vlastních jednostranných rozhodnutí. Spolupráce s Evropou by probíhala na základě více či méně stabilních „koalic ochotných“, jimž by USA výměnou za politickou či vojenskou podporu poskytovaly nejrůznější typy výhod.

Náznaky ideologie amerického unilateralismu lze bezpochyby nalézt v nedávno přijaté *Národní bezpečnostní strategii*. Pozorného čtenáře tohoto dokumentu zaujme skutečnost,

že Severoatlantické alianci je tu věnována přibližně stejná pozornost jako Rusku nebo Číně. A tak, zatímco pro Evropu představují Spojené státy předmět ústředního zájmu, pro USA je Evropa jen jedním z mnoha partnerů. Ze zmíněného dokumentu je zřejmé přesvědčení, že Amerika je ve vztahu k ostatním světovým mocenským centrům mnohem více než pouhý *primus inter pares*. Za ideologické východisko strategie lze považovat pozoruhodný termín „*rovnováha sil, která je nakloněna ke svobodě*“ (*a balance of power that favors freedom*). Vzhledem k tomu, že se USA – řečeno slovy dokumentu – zavazují vést zbytek světa právě ke svobodě, dá se zmíněný výrok interpretovat i tak, že Spojené státy jsou ochotny akceptovat mocenské soupeření jen do té míry, dokud nenařší jejich vůdčí roli.

Nejde přitom o prázdné vychloubání. Stephen Brooks a William Wohlforth podrobili zdroje síly USA (převaha v oblasti vojenství, hospodářství a technologie) podrobnému zkoumání a dospěli k závěru, že „*Spojené státy nemají konkurenta v žádné z podstatných dimenzí moci*“ (Brooks – Wohlforth, 2002, s. 23). Navíc pochybují o tom, že by v dohledné době Americe vyvstal plnohodnotný rival nebo že by vznikla antiamerická koalice. Přesto tito autoři doporučují v zahraniční politice zdrženlivost a koordinaci s partnery. Jiní jsou ochotni zajít mnohem dále, když plně akceptují a podporují americký unilateralismus (Krauthammer, 2002–2003, s. 5–17), nebo dokonce nevylučují vznik skutečného amerického impéria (Rosen, 2003, s. 51–61). Tyto představy doprovází důraz na skutečnost, že USA jsou historicky nejlídnějším hegemonem a jejich setrvání v této pozici je přínosem nejen pro ně, ale i pro svět jako celek.

I když odhlédnu od ideologických představ, z praktických kroků USA je zřejmé, že jsou ochotny postupovat v otázkách, které považují za rozhodující, zcela či téměř jednostranně, a to i přes deklarovaný odpor zbytku mezinárodního společenství. Dokladem toho je faktické odmítnutí pomoci NATO při kampani v Afghánistánu či provedení útoku na Irák bez autorizace OSN. Současně s tím nelze přehlédnout skutečnost, že akce proti Iráku si ce výrazně rozdělila členské státy NATO a popudila další země, avšak nemá za následek formování antihegemoniálních koalic. Zájem o výhodnou spolupráci je zjevně silnější než touha zadržovat americkou moc. Představu o relativně benigním hegemonovi tak patrně sdílejí nejen ideologové amerického impéria.

MÝLÍ SE KAGAN?

Představené scénáře mají sloužit k jedinému účelu, a to nabídnout co nejširší spektrum možností vývoje. Čtyři nastíněné varianty tak vypovídají o krajních možnostech procesu evropské bezpečnostní integrace a transatlantické soudržnosti, aniž by implikovaly pravděpodobnost jejich reálného výskytu. Za tímto účelem je nutné porovnat jednotlivé scénáře s teoretickými východisky zvoleného – v tomto případě neorealistického – přístupu k mezinárodním vztahům. Ještě předtím však připomenu, co o dané otázce soudí Robert Kagan.

Jak již bylo řečeno, Kagan vychází z premisy, podle níž síla, respektive slabost aktéra zásadním způsobem ovlivňuje jeho zahraniční (v našem případě bezpečnostní a obrannou) politiku. Nejde však pouze o strategii a o taktiku; důsledkem rozdílů v mocenském postavení USA a Evropy je také „*ideologická propast*“ (Kagan, 2002, s. 35–36), kterou Kagan vymezuje metaforou hobbesovského a kantovského světa. Východisko z krize transatlantických vztahů logicky plyne z těchto závěrů. Aby obě strany Atlantiku opět našly společnou řeč, musí podle Kaganova názoru Evropa posílit své vojenské schopnosti, čímž má dojít ke sjednocení přístupu a ideologického či hodnotového pohledu na globální bezpečnostní problémy (Kagan, 2002, s. 55).

Porovná-li tento názor s představenými scénáři, zdá se, že nejbližší ke Kaganovi stojí varianta označená jako *Nový Západ*, tedy působení USA a Evropy jako dvou aktérů v rámci transatlantické vazby. Ale je tomu skutečně tak? Kagan se přes zdůraznění mocenského východiska svého přístupu překvapivě až příliš zabývá potřebou ideové konvergence,

aniž by důkladně prozkoumal možné implikace, které by přineslo skutečně výrazné mocenské posílení Evropy. Výše citovaný Baršův výrok, jenž *de facto* vtahuje Kaganovu koncepci do rámce konstruktivistické školy, tak má jisté opodstatnění. Ve skutečnosti totiž Kagan od klíčové otázky utíká s tím, že „naděje, že k tomu [tj. k posílení evropských vojenských schopností – pozn. aut.] dojde, však není příliš opodstatněná“ (Kagan, 2002, s. 55). Současně by Evropané měli uznat, „jak životně důležité je mít silnou Ameriku – pro svět a především pro Evropu“ (Kagan, 2002, s. 55). Ve výsledku tedy Kagan netvrdí, že posílení Evropy automaticky povede k posílení soudržnosti NATO, ale podmiňuje tento vývoj evropským uznáním dominantní role USA (které naopak nabádá ke zdrženlivosti ve vztahu k evropským spojencům). Spíše než o analýzu jde tedy o soubor doporučení.

Je toto stanovisko v souladu s principy realistické školy? Jak již bylo řečeno, realistický přístup vychází z předpokladu, že se každý aktér při svém chování primárně řídí vlastními zájmy, přičemž základním zájmem je zajištění vlastní bezpečnosti. Viděno z jiného úhlu pohledu, v anarchickém systému je základním imperativem, který řídí jednání států, princip svépomoci (Waltz, 1979, s. 107). Nabízí se tedy otázka: Jak v souladu s tímto principem vysvětlit spojenectví mezi Evropou a Spojenými státy a jeho perspektivy?

Teorie formulovaná Kennethem Waltzem předpokládá fungování systému mezinárodních vztahů na základě rovnováhy sil, k jejímuž působení podle něho dochází vždy, jsou-li splněny dvě (a stačí, když pouze tyto dvě) podmínky: anarchický (*a contrario hierarchický*) charakter mezinárodního systému a existence aktérů usilujících o vlastní zachování (Waltz, 1979, s. 121). Waltz samozřejmě podrobuje zkoumání mezinárodní systém jako celek, ovšem tato teorie může být přínosná i pro vysvětlení fungování transatlantického systému jako jeho zvláštního subsystému. Postačí, zapojím-li do analýzy další faktor, a to vnější prostředí jako zdroj ohrožení.

Rekl jsem, že v současném mezinárodním systému fungují USA jako dominantní aktér s globálními zájmy. Je tedy otázkou, proč Evropa s veškerým svým potenciálem doposud nebyla ochotna přistoupit k vyvažování americké supervelmoci. Odpověď zní, že důvodem bylo úsilí o zabezpečení vlastní bezpečnosti s co nejmenšími vynaloženými náklady. Jestliže USA byly ochotny (z důvodu obhajoby svých globálních zájmů) poskytovat Evropě ochranu před vnějším napadením, bylo pro Evropu mnohem výhodnější pouze přispívat ke své obraně (prostřednictvím NATO) a posilovat svou moc v jiných sférách (především ekonomické) než usilovat o zásadní posílení své politické moci a zaplatit za ně nutností nést plnou tíhu vlastní obrany. V tomto smyslu má Kagan částečně pravdu, když tvrdí, že evropská „kantovská utopie“ vděčí za svou existenci americké vojenské angažovanosti (Kagan, 2002, s. 51–52). Zapomíná však na to, že takové uspořádání, mělo-li fungovat, muselo být shledáno výhodným oběma stranami.

Uvedené závěry lze shrnout tak, že uspořádání silné Spojené státy versus slabá Evropa (hovořím-li o vojenské sféře) je z pohledu Evropy důsledkem vyvažování mezi úsilím o podstatné posílení vlastní politické moci na straně jedné a zájmem o minimalizaci nákladů na zajištění své bezpečnosti na straně druhé. Jak se však potom vypořádat s námitkou, kterou vznáší např. Christopher Layne? Podle něj je dosavadní vojenská (a politická) slabost Evropy nikoli důsledkem jejího zájmu o využití americké síly k vlastní obraně, ale výhradně výsledkem obratné americké politiky, obratně využívající rozporů mezi evropskými státy a ekonomických pobídek k tomu, aby zabránila politické integraci Evropy (Layne, 2003, s. 22). Jako důkaz uvádí skutečnost, že NATO „přežilo“ rozpad komunistického bloku a pád Sovětského svazu, tedy vnějšího ohrožení, kvůli němuž vzniklo.

K tomu lze poznamenat následující. Význam rozdílů v postojích jednotlivých evropských států nelze bagatelizovat. Téma transatlantických vztahů lze samozřejmě „uchopit“ i jako soubor vztahů nikoli mezi Amerikou a Evropou, ale mezi USA a množstvím evropských států. Důvody, proč se vydat opačnou cestou a zabývat se Evropou (Evropskou unií) jako jednotným aktérem, jsem již uvedl. Domnívám se, že tento přístup má vedle množství jistě nezanedbatelných nevýhod zásadní pozitivní přínos ve zpřehlednění jinak

komplikované situace a v ocenění *potenciálu* Evropy. Pokud jde o údajné zmizení vnějšího nebezpečí, zdá se, že Layne poněkud podceňuje rizika, která se objevila *po* pádu komunistického rivala. Války na Balkáně a jejich následky jistě nepředstavovaly takovou hrozbu evropské bezpečnosti, jakou byl Sovětský svaz, i když šlo o reálné nebezpečí, k jehož odstranění, alespoň pokud jde o vojenské aspekty, bylo pro Evropu výhodnější využít trávající americké přítomnosti a zájmu o evropském dění. A nelze také nepostřehnout, že Evropa v 90. letech učinila soubor kroků, vedoucích v ideálním případě k její politické a vojenské emancipaci.

Jak tedy ve světle právě řečeného zhodnotit relevanci jednotlivých scénářů? Z hlediska realistického přístupu při přijetí všech zmíněných předpokladů lze v budoucnu reálně očekávat pouze dva ze čtyř výše uvedených scénářů. Bude-li Evropě i nadále hrozit vnější nebezpečí, sdílené se Spojenými státy, dojde k naplnění scénáře *Globální Aliance*. Evropa tedy „odloží“ naplnění své politické ambice v zájmu úspory nákladů na vlastní obranu a bude se na bezpečnostní politice podílet jako slabší z partnerů (přesněji řečeno jako soubor států) v rámci reformovaného NATO. Globální charakter politiky NATO lze předpokládat vzhledem k charakteru současných hrozeb (terorismus a státy jej podporující, šíření zbraní hromadného ničení atd.).

V opačném případě, tedy při neexistenci výrazné vnější hrozby, by došlo k realizaci varianty *Evropa jako protiváha*. V takovém případě by Evropa byla schopna v globálním měřítku bránit vlastní zájmy, které by nemusely být totožné se zájmy USA. Spíše naopak, z logiky fungování rovnováhy moci vyplývá, že vztahy mezi americkou supervelmocí a jednotným evropským aktérem by byly spíše konfliktní. Posílení Evropy by tak mělo přesně opačný účinek, než jaký předpovídá Kagan.

Pravděpodobnost zbývajících dvou scénářů nelze z hlediska Waltzovy teorie a za současného akceptování Evropy jako mezinárodního aktéra potvrdit. Přesto je nelze pominout jako zcela bezvýznamné, protože právě ony mohou posloužit jako indikátor omezenosti zvolených premis. A ačkoli není účelem této stati jít za hranice zvoleného přístupu, není bez zájmovosti tato omezení ukázat. Varianta *Imperiální Amerika* je sice nepředstavitelná ve zvoleném systému, ovšem nutí nás položit si otázku, nakolik je skutečně ospravedlnitelné pojetí Evropy jako jednotného aktéra. O důvodech použití tohoto konceptu jsem se zmínil i jeho nedostatky jsou zřejmé. Pokud by byly rozpory mezi evropskými státy větší než mezi USA a Evropou jako celkem, nabývá tato varianta na závažnosti.

Scénář nazvaný *Nový Západ*, vlastně realizace Kaganovy teze o sblížení názorů v důsledku vyrovnávání vojenských kapacit, se v rámci zvoleného přístupu zdá také jako velmi nepravděpodobný. K zásadnímu posílení Evropy a zároveň k jejímu sblížení se Spojenými státy by došlo v jediném případě, a to v tom případě, pokud by se objevil protivník (nebo obecněji řečeno hrozba), jemuž by USA nedokázaly čelit bez podpory maximálně posílené Evropy. Že takovou situaci lze ztěžít očekávat, není nutné zdůrazňovat.

Zdůraznit je však třeba následující. Zvolený realistický přístup je zcela indiferentní k otázce hodnot. Je však skutečností, že málokterý z analytiků je ochoten přistupovat k transatlantickému společenství jako k jakékoli jiné výseči mezinárodních vztahů. Ať již se hovoří o „bezpečnostním společenství“ (Deutsch), nebo o západní civilizaci (Huntington), jsou tyto vztahy velmi často chápány – a to i autory inklinujícími k realistickému přístupu – spíše jako výjimka než jako příklad pravidla. Provedená analýza toto chápání zpochybňuje a z jejího pohledu se Robert Kagan skutečně mýlí, nicméně nelze zapomínat na zásadní roli, kterou v jakémkoli zkoumání hrají přijatá východiska.

* * *

Cílem této stati bylo provést analýzu možných variant budoucího uspořádání transatlantických vztahů ve sféře bezpečnostní a obranné politiky, a to aplikací realistického – přesněji řečeno neorealistického – přístupu k mezinárodním vztahům. Ze čtyř variant, for-

mulovaných jako různé kombinace procesu evropské integrace ve vojenské sféře a míry transatlantické soudržnosti, mohou jako pravděpodobné z hlediska použitých východisek teorie Kennetha Waltze označit dvě. Dojde-li k výraznému ohrožení Evropy (a současně USA), uchová si Severoatlantická aliance svou klíčovou roli bezpečnostního garanta a evropské politické ambice zůstanou nenaplněny. V opačném případě dojde k podstatnému posílení Evropy jako mezinárodního aktéra; v takovém případě lze s jistotou pravděpodobností očekávat, že vztahy mezi Evropou a Spojenými státy budou výrazně oslabeny a mohou nabýt i konfliktní podobu.

Účelem provedené analýzy bylo představit alternativu ke zkoumání transatlantických vztahů na základě hodnot a ukázat možné přínosy realistického přístupu. Stejně tak bylo jejím cílem zpochybnit některá často opakovaná, ale nikoli příliš podložená tvrzení, z nichž Kaganova teze o posílení transatlantické soudržnosti skrze posílení Evropy je jedním, nikoli však jediným příkladem.

¹ Jde zejména o 8. kapitulu knihy – přesněji řečeno o její část – s názvem Čtrnáct možností, jak řídit státní politiku (Kahn, 1966).

² Termín Spojené státy evropské v této souvislosti vyjadřuje stav, kdy by se EU změnila ve federální stát.

³ V roce 2002 činil HDP 15 států Evropské unie 8 628,8 mld. \$, v USA pak 10 383,1 mld. \$ (viz Gross Domestic Product for OECD Countries, S. 1.).

⁴ Konkrétně jde o článek 24 této koncepce (viz The Alliance's Strategic Concept, 1999).

⁵ Přehled vyčleněných vojenských sil viz The European Union's „Headline Goal“.

⁶ Tyto orgány byly ustaveny rozhodnutími Rady EU č. 2001/78 (Politický a bezpečnostní výbor), č. 2001/79 (Vojenský výbor) a č. 2001/80 (Vojenský štáb).

⁷ Viz např. Report on the new European security and defence architecture..., 2002, nebo Final report of Working Group VIII..., 2002.

⁸ Viz článek 4 písmeno a) Prague Summit Declaration, 2002.

Literatura

- Agreement between the European Union and the North Atlantic Treaty Organisation on the Security of Information (č. 2003/327).
- Bailes, Alyson J. K. (2003): Reaktionsstreitmacht der NATO. Eine Herausforderung für Europas Eingreiftruppe. *Internationale Politik*, No. 1 (2003), s. 49–54.
- Barša, Pavel (2003): Zdroje amerického chování. K diskuzi o transatlantické diferenci. *Mezinárodní vztahy*, ročník 38, číslo 2 (2003), s. 5–22.
- Blinken, Antony J. (2001): The False Crisis over the Atlantic. *Foreign Affairs*, May/June 2001, s. 35–48.
- Brooks, Stephen G. – Wohlforth, William C. (2002): American Primacy in Perspective. *Foreign Affairs*, July/August 2002, s. 20–33.
- Bücherl, Wolfgang (2003): Eine Allianz für Amerika? Die NATO nach Prag. *Internationale Politik*, No. 3 (2003), s. 55–59.
- Calleo, David P. (2003): Power, Wealth and Equality. The United States and Europe after Iraq. *The National Interest*, Summer 2003, s. 5–15.
- Cooper, Robert (2003): Macht und Ohnmacht – aus europäischer Sicht. *Internationale Politik*, No. 5 (2003), s. 31–38.
- Daalder, Ivo H. – Lindsey, James M. (2003): Scheidung oder Neubeginn. Die transatlantischen Beziehungen sind an einen Wendepunkt gelangt. *Internationale Politik*, No. 5 (2003), s. 9–20.
- EU-NATO Declaration on ESDP (2002), www.nato.int/docu/pr/2002 (16. 12. 2002).
- Final report of Working Group VIII – Defence. The European Convention (The Secretariat), Brussels, CONV 461/02 (WG VIII 22), (16. 12. 2002).
- Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxembourgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (2003), www.bundesregierung.de/basisattribut-481770/Gemeinsame-Erklärung-Deutschl.htm (29. 4. 2003).
- Gross Domestic Product for OECD Countries (S. 1.). Organisation for Economic Cooperation and Development, www.oecd.org/dataoecd/48/4/18597233.pdf (7. 11. 2003).
- How global a role can and should NATO play? (2003) *NATO Review*, Spring 2003, www.nato.int/docu/review/2003/issue1
- How should Europe respond to the new America? *Prospect*, April 2003, s. 16–20.
- Innovating in an Uncertain World (2003), [Speech by NATO Secretary General, Lord Robertson, at the 9th Conference de Montreal], www.nato.int/docu/speech/2003 (6. 5. 2003).
- Joint Declaration. Renewing the Transatlantic Community (S. 1.). Center for Strategic and International Studies, www.csis.org (14. 5. 2003).

- Kagan, Robert (2002): Síla a slabost. Střední Evropa, Summit NATO, 2002, s. 33–57.
- Kahn, Herman (1966): Přemýšlení o nemyslitelném. Praha: Naše vojsko, 1966, 244 stran.
- Kaplan, Morton A. (S. I.): System and Process in International Politics. New York: John Wiley & Sons, 283 stran.
- Keohane, Daniel (2003): Beyond the Balkans, beyond peacekeeping? Center for European Reform, www.cer.org.uk/articles/keohane_weltpolitik_jul03.html (1. 7. 2003).
- Kissinger, Henry (2002): Potřebuje Amerika zahraniční politiku. Cesta k diplomacii pro 21. století. Praha: BB Art, 2002, 252 stran.
- Krauthammer, Charles (2002–2003): The Unipolar Moment Revisited. *The National Interest*, Winter 2002–2003, s. 5–17.
- Layne, Christopher (2003): America as European Hegemon. *The National Interest*, Summer 2003, s. 17–28.
- Mandelbaum, Michael (2002): The Inadequacy of American Power. *Foreign Affairs*, September/October 2002, s. 61–73.
- Military Almanac 2001/2002. Center for Defense Information, www.cdi.org/product/index.cfm
- Morgenthau, Hans J. (1993): *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (revised by K. W. Thompson). Boston: McGraw-Hill, 1993, 419 stran.
- NATO Council makes decision on Polish request (2003), www.nato.int/docu/update/2003/05-may (21. 5. 2003).
- NATO in Crisis (S. I.). Center for Defense Information, www.cdi.org/program/index.cfm?StartRow=11&ListRows=10&Orderby=D.DateLastUpdated&ProgramID=25 (13. 2. 2003).
- Order, Geoffrey van (1997): A European Union Perspective on the European Security and Defence Identity. In: Deighton, A. (ed.): *Western European Union 1954–1997: Defence, Security, Integration*. Oxford, 1997.
- Prague Summit Declaration (2002), www.nato.int/docu/pr/2002 (21. 11. 2002).
- Preparations for Afghanistan continue (2003), www.nato.int/docu/update/2003/07-july (12. 7. 2003).
- Projevy generálního tajemníka NATO George Robertsona, www.nato.int/docu/speech
- Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy West Point, New York, www.whitehouse.gov/news/releases/2002 (1. 6. 2002).
- Report on the new European security and defence architecture – priorities and deficiencies [rapporteur Philippe Morillon], (2002). European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, 2002/2165(INI), (27. 3. 2003).
- Rosen, Stephen Peter (2003): An Empire, if You Can Keep It. *The National Interest*, Spring 2003, s. 51–61.
- Rumsfeld, Donald (2002): Transforming the Military. *Foreign Affairs*, May/June 2002, s. 20–32.
- Sefrty, Simon (2003): The Future of Transatlantic Relations: A View from the United States [Prepared Statement for the Hearings at the Subcommittee on Europe, House Committee on International Relations], csis.org/europe (11. 6. 2003).
- Solana, Javier (2003 a): A Secure Europe in a Better World, ue.eu.int/solana/list.asp?BID=111&page=arch (20. 6. 2003).
- Solana, Javier (2003 b): Mars and Venus Reconciled: A New Era for Transatlantic Cooperation, ue.eu.int/solana/list.asp?BID=107&page=arch (7. 4. 2003).
- Stevenson, Jonathan (2003): How Europe and America Defend Themselves. *Foreign Affairs*, March/April 2003, s. 75–90.
- Šedivý, Jiří (2002): Střet identit? USA a Evropa po 11. září. *Mezinárodní vztahy*, ročník 37, číslo 4 (2002), s. 5–25.
- Talbott, Strobe (2002): From Prague to Baghdad: NATO at Risk. *Foreign Affairs*, November/December 2002, s. 46–57.
- The Alliance's Strategic Concept (1999), www.nato.int/docu/pr/1999 (24. 4. 2002).
- The European Union's „Headline Goal“ – Current Status (S. I.). Center for Defense Information Military Reform Project, www.cdi.org/program/index.cfm?StartRow=11&ListRows=10&Orderby=D.DateLastUpdated&ProgramID=25 (23. 5. 2002).
- The National Security Strategy of the United States of America (S. I.), www.whitehouse.gov/nsc/nss.html (září 2002).
- The SIPRI Military expenditure Database (S. I.). Stockholm International Peace Research Institute, projects.sipri.org/milex/mex_database1.html
- Valasek, Tomas (2003): The EU Takes a Fresh Look at Weapons of Mass Destruction. Center for Defense Information Military Reform Project, www.cdi.org/program/index.cfm?ProgramID=25 (26. 6. 2003).
- Van Orden, Geoffrey (1997): A European Union Perspective on the European Security and Defence Identity. In: Deighton, Ann (ed.): *Western European Union 1954–1997: Defence, Security, Integration*. Oxford, 1997.
- Waisová, Šárka (2002): Úvod do teorie mezinárodních vztahů. *Dobrá voda: Aleš Čeněk*, 2002, 159 stran.
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill, 1979, 251 stran.
- Winn, Neil (2003): Towards a Common European Security and Defence Policy? The Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security. *European Security*, Summer 2003, s. 47–68.