
USA a evropská bezpečnost

Jenonne Walkerová

Následující stať pojednává o názorech Clintonovy administrativy na evropskou bezpečnost a na úlohu Spojených států amerických v této oblasti. Nejprve uvedu několik základních tezí.

1) Bezpečnost, stabilita a blahobyt Ameriky jsou neoddělitelně spojeny s bezpečností, stabilitou a blahobytem Evropy. Americká pracovní místa i prosperita stále více závisejí na vývozu a na zahraničních investicích, a to jak na našich investicích v cizině, tak na investicích cizinců v Americe, které vytvářejí pracovní příležitosti. Naším nejvýznamnějším zahraničním odbytištěm a hlavním partnerem, pokud jde o vzájemné investice, je Evropská unie. Kromě toho nemůžeme doufat, že bychom si bez těsné spolupráce s Evropou poradili s globálními problémy, které se týkají i našich občanů. V této souvislosti jde např. o pašování drog, o obchod s nebezpečnými zbraněmi nebo o otázky životního prostředí.

Existují také méně hmatatelná, ale přesto silná pouta blízkosti a hodnot, přičemž hodnoty jsou pro Američany velmi důležité. Jako národ jsme se vždy opírali spíše o společně sdílenou ideu a o to, co ve světě obhajujeme, než o dlouhé společné dějiny či krev. Naši představitelé přirozeně musejí americkému lidu vysvětlovat, kde a proč jsou naše hodnoty ohroženy. Avšak touhu veřejnosti, aby při obraně těchto hodnot stála Amerika v čele, mohou američtí představitelé přehlížet jen na vlastní nebezpečí. Dokonce i ti, jejichž předkové nepocházejí z Evropy, vědí, že nejvíce společných hodnot sdílíme s evropskými demokraciemi a že se hodnoty, které Američané přijímají za své, více zkoušejí v nových a nadějných demokraciích v Evropě než kdekoli jinde.

2) Jak znovu a znovu říká prezident Clinton, poprvé za celá staletí můžeme dnes založit evropskou bezpečnost nikoli na konfrontaci, ale na spolupráci, a to šířením demokracie, tržního hospodářství a integrace co nejdále na východ. Je to výjimečná příležitost, která si zaslouží, abychom jí věnovali maximální pozornost.

3) Tato šance se ani zdaleka nerovná jistotě. Budoucnost nejen Ruska, ale i řady dalších bývalých komunistických zemí bude v příštích letech nejistá. Fakta ukazují, že dnes jsou v Evropě boje pravděpodobnější, než v období studené války. Jaderný konflikt mohl civilizaci zcela zničit; téměř určitě však k němu nemohlo dojít. Rovnováha sil mezi NATO a bývalým Sovětským svazem přinesla Evropě mír, byť takový, v němž mnozí z vás žili v útlaku, k němuž by se nikdo z nás už nechtěl vrátit. Po pádu berlínské zdi však kromě jugoslávské tragédie došlo k pěti horkým válkám na území bývalého Sovětského svazu.

Takové konflikty by nebyly problémem jen těch zemí, v nichž by propukly. Vzpomínám si na slova jednoho z nejvyšších německých generálů, jenž v roce 1990 řekl, že bezpečnostní hrozbou číslo jedna je pro Německo perspektiva obrovských zástupů utečenců z východu, prchajících nejen před boji, jaké dnes probíhají v Čečensku či v Bosně, ale i před politickými otřesy a bídou. Tyto zástupy by mohly ještě více ohrozit menší, mladší a méně bohaté demokracie, jako je např. Česká republika.

S novými problémy se lze obtížněji vyrovnávat než s problémy studené války. K odstrašení Sovětů od agrese bylo potřeba peněz, úsilí a bdělosti. Pochopitelně existovaly rozpory mezi spojenci o podrobnostech, někdy i důležitých. O samém základním přístupu však nikdo nepochyboval a všichni s ním souhlasili. V nové Evropě se konflikty budou spíše rodit z etnických či jiných sporů uvnitř států, vyčerpaných bolestnou hospodářskou transformací, než z klasické vojenské agrese přicházející přes dávno uznané hra-

nice. Proto klíčové bezpečnostní téma naší doby – jak může euroatlantické společenství demokracií legitimně a prospěšně ovlivňovat vývoj v rámci jednotlivých států – je mnohem složitější.

Nové problémy vyžadují nové nástroje a – což je ještě důležitější – nové koncepce bezpečnostní politiky, včetně nových koncepcí bezpečnostní organizace.

Dále se chci nejprve zmínit o stále významné, i když měnící se roli ozbrojených sil a Severoatlantické aliance.

Nepochybuji o tom, že NATO v dohledné budoucnosti přetrvá a že se Česká republika stane jeho členem. NATO je jedinou pojistkou proti novým ohrožením území jeho členských států, kterou máme, a cenným fórem pro konzultace o širokém okruhu otázek mezinárodní bezpečnosti. Už sama jeho existence i přítomnost značné vojenské síly Ameriky v Evropě přispívají k pocitu stability. Přítomnost i vjemy jsou skutečnosti, ovlivňující jednání v napjatých dobách.

NATO by však nebylo tak důležité jako za studené války a nebylo by tak silným polem mezi Spojenými státy a Evropou, kdyby jeho vojenská role spočívala jen v tom, že bude pouze pojistkou proti nejméně pravděpodobné eventualitě. Musí prokázat svůj význam v reálných situacích.

O různém použití vojenské síly je tedy třeba přemýšlet tvůrčím způsobem; je nezbytné uvažovat o tom, jak dát vojenskou sílu do služeb diplomacie. NATO to nakonec v Bosně – bohužel dvaapůl roku po prvním návrhu prezidenta Clintona – udělalo, když použilo vzdušné síly nikoli k dosažení úplného vítězství jedné strany, ale k tomu, aby přesvědčilo Srby, že bude pro ně lepší sedět za jednacím stolem, než pokračovat v útocih na civilní obyvatelstvo. Toto řešení bosenského problému rovněž znamená jiný přístup k udržování míru, tj. odhodlání mír v případě potřeby vynutit, nikoli ho jen pozorovat, dokud trvá.

Dosud NATO většinou pouze reagovalo na vzniklou situaci v Bosně, často příliš málo a příliš opožděně. Na svém summitu v lednu 1994 přijala Severoatlantická aliance soubor amerických návrhů, které jí umožní větší připravenost na eventuální nově vznikající problémy.

Partnerství pro mír není pro země, jako je Česká republika, jen cestou k plnému členství v NATO. Všem zainteresovaným evropským zemím umožňuje také společně plánovat a nacvičovat celou řadu postupů, počínaje pátracími a záchrannými operacemi a konče humanitárními akcemi a vynucováním míru. Za necelé dva roky nám činnost v rámci Partnerství pro mír, např. cvičení Cooperative Challenge v říjnu 1995 v České republice, přinesla zkušenosti, které – pokud jde o spolupráci – budou při postupu v Bosně neocenitelné.

Summit NATO přijal i další americký návrh – vytvořit při každém významném velitelství Severoatlantické aliance zvláštní jednotku, která by se připravovala k eventuální nasažení mimo území NATO. Kdyby někdy taková potřeba vznikla, mohly by tyto zvláštní jednotky využít útvarů jak NATO, tak těch, které stojí mimo ně, zejména útvarů, které se cvičí v rámci Partnerství pro mír.

Kromě toho Washington navrhl – a NATO s tím souhlasilo –, že by se např. složité komunikační systémy či zvláštní jednotky velitelství Severoatlantické aliance mohly půjčovat Západoevropské unii pro její vlastní akce. To by členům Evropské unie umožnilo hrát větší úlohu ve vojenských aspektech evropské bezpečnosti – podobnou té, kterou již mají v politických a hospodářských aspektech – a přitom zajistit konzultace se všemi spojenci v NATO.

Nic z toho však nemůže zaručit, že se v budoucnu, bude-li se jednat o aktuální postupy, NATO rozhodne správně. NATO – stejně jako kterákoli jiná mezinárodní organizace – je pouze nástrojem vlády členských států. Kromě toho rozhodnutí o použití vojenské síly k jiným účelům než k obraně samotných členů NATO je nutné přijímat vždy jednotlivě. Na summitu NATO však prezidentu Clintonovi šlo o to, aby NATO i Západoevropská unie byly v budoucnu psychologicky i prakticky lépe připraveny na eventuální užitečné použití vojenských sil Západu.

Jugoslávská tragédie nás také poučila o tom, jak důležité je pokoušet se zmírnit napětí dříve, než se začne bojovat, jinak řečeno, jak důležité je předcházení konfliktům. Toto heslo se dnes ve Washingtonu vyslovuje velmi často.

Svou roli zde mají i ozbrojené síly, zejména v souvislosti s diplomatickým úsilím o odstranění zdrojů napětí. Jako příklad mohu uvést jednu významnou promeškanou příležitost. V roce 1991 předložila Francie dva na sebe navazující návrhy, které – kdyby se podle nich postupovalo – mohly zabránit jugoslávské tragédii. Pakiž tehdy navrhla, aby mezinárodní komise předních soudců – Badentierova komise – vytyčila kritéria uznávání republik, které se odtrhly, včetně skutečných záruk práv menšin. Zároveň navrhla preventivní nasazení ozbrojených sil o 15 000 mužích v Chorvatsku ještě před vypuknutím bojů. Kdyby evropské a atlantické demokracie postupovaly podle těchto návrhů, mohly dát Srbsku i Chorvatsku jasně najevo, že svět nebude jednat s nezávislým Chorvatskem do té doby, dokud se Chorvatsko nebude zabývat legitimním zájmem Srbska, jak Chorvaté zacházejí s etnickými Srby. Zároveň mohly dát Srbsku najevo, že mu nedovolí řešit tento problém vojenskou silou.

Rozšíření NATO může napomoci k zmírnění napětí rovněž zmenšením pocitu, že se některý stát nachází v bezpečnostním vakuu, tedy toho pocitu, jenž – zejména v čase problémů – může nahrávat demagogům a poškodit demokracii. Proto prezident Clinton prosazuje rozšíření NATO, i když nové demokracie střední Evropy nejsou vystaveny žádné vojenské hrozbě.

K zmírnění napětí může pomoci i Partnerství pro mír. Státy, které se na něm podílejí, mohou např. předávat NATO své plány soustavného zvyšování civilní kontroly nad armádou a průhlednosti vojenských rozpočtů jak pro vlastní občany, tak pro sousední země.

Ať jsou však vojenské aspekty předcházení konfliktům sebedůležitější, nemohou odstranit skutečné příčiny napětí. Nesmíme opakovat chybu z období studené války, kdy jsme se snažili nalézt vojenské řešení problémů, které jsou ve své podstatě politické, hospodářské či dokonce psychologické. Proto prezident Clinton, jenž je „motorem“ rozšiřování NATO a použití vojenské síly NATO v Bosně, neustále zdůrazňuje rovněž potřebu širšího pojetí bezpečnosti.

Zatímco dřívější americké administrativy byly v nejlepším případě indiferentní vůči Radě Evropy, v níž Česká republika nedávno ukončila období svého vynikajícího předsednictví, dnes její bezpečnostní roli vysoce hodnotíme a chceme s ní spolupracovat. Jak je vám známo, podmínkou členství v Radě Evropy je vysoká úroveň demokracie. Občané jednotlivých členských států Rady Evropy mají také možnost obrátit se na Mezinárodní soud, jenž závazně rozhodne o tom, zda nedošlo k porušení lidských práv.

Větší význam než předchozí americké administrativy přikládáme také Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) a více s ní spolupracujeme. OBSE je totiž jedinou organizací, jež zahrnuje všechny evropské státy. Součástí jejího mandátu jsou problémy menšin a další aspekty zacházení vlád s vlastními občany, což jsou v současné Evropě hlavní zdroje potenciálního konfliktu. Na tuto roli by NATO nemohlo aspirovat. Jestliže by vlády všech členských států OBSE dodržovaly závazky, přijaté mj. v Kodani v červnu 1990, byla by to cesta k mírovému řešení vnitřních sporů v celé Evropě. Se všemi svými závazky ve smyslu původního Závěrečného aktu z Helsinek se však zatím zcela nevyrovnaly, stejně jako se s nimi nikdy zcela nevyrovnal bývalý Sovětský svaz. Přestože nelze reálně hovořit o „vynucování“ závazků v rámci OBSE, své nástroje morálního přesvědčování tato organizace postupně zdokonaluje. Zejména svými misemi do některých oblastí Evropy, kde je situace nejnapjatější, OBSE experimentuje, snažíc se řešit to, co nikdo z nás s určitostí neví, jak vyřešit, a kde nikdo jiný nemá mandát se o něco alespoň pokusit. Je to povzbudivý, i když anekdotický doklad, že tyto mise přinejmenším napomáhají k tomu, aby se špatné situace nestaly ještě horšími.

Evropská unie je jednou z nejvýznamnějších bezpečnostních organizací a je v jejích silách ještě zvýšit svou efektivnost. Zakladatelé původního Evropského společenství uhlí a oceli vždy spojovali ekonomiku s bezpečností. Doufali, že zbaví-li průmysl důležitý pro

Izolacionistické tendence přirozeně ve Spojených státech existují. Představitelé republikánů v Kongresu, např. Bob Dole a Newt Gingrich, však izolacionisté nejsou. A je zde ještě něco důležitějšího; průzkumy veřejného mínění ukazují, že si většina Američanů přeje aktivní zahraniční politiku a vedoucí roli USA ve světě. Je naprosto nepředstavitelné, že by v boji o nominaci na funkci prezidenta v kterékoli z obou významných stran – tím spíše pak v boji o prezidentskou funkci – mohl zvítězit někdo, kdo není pro silnou roli Ameriky v Evropě. I kdyby se to však nějakou podivnou náhodou někomu podařilo, pak by mu stačilo prožít pár dní v Bílém domě, aby si uvědomil, jak naléhavě vyžadují americké zájmy spolupráci s Evropou.

Pro neshody, jaká by měla být americká politika vůči Evropě – mezi Američany i mezi námi a našimi evropskými přáteli –, existuje a bude existovat široký prostor. Realistickou alternativou však není neangažovanost. Jsme – a říkám to ráda – spolu těsně spojeni.

Poznámka: Stať byla přednesena 29. listopadu 1995 v Ústavu mezinárodních vztahů.