

Časopis Europäische Sicherheit ve svém čísle 5/2007 uveřejnil článek „Je Severoatlantická aliance připravena pro budoucnost?“, jehož autorem je generální tajemník NATO Jaap de Hoop Scheffer. Níže uvádíme nejdůležitější myšlenky autora.

Transatlantické společenství, které vzešlo z NATO, se projevilo v krizích jako mnohem odolnější, než mnozí věřili. Avšak tím není zodpovězena otázka, zda je NATO připraveno také pro budoucnost. Jeho dosavadní úspěšná existence není zárukou, že tomu tak bude v budoucnosti. NATO se vždy dokázalo přizpůsobit novým výzvám, a to se nezměnilo ani dnes.

Tři fáze historie NATO

Dějiny NATO je možno popsat ve třech fázích.

Prvou fází byla studená válka. V této fázi bylo NATO především nástrojem sebezachování Západu proti politicko-vojenské výzvě Sovětského svazu a jeho spojenců. Vojenským úkolem NATO byla obrana území Aliance proti invazi. Byl to úkol, který mohl být ve specifických podmínkách konfliktu Východ-Západ plněn pouze odstrašováním, tj. hrozbou silou. Tato strategie byla úspěšná: vylučovala vojenskou možnost změny *statu quo* tak dlouho, až politická přeměna ve východní Evropě a v SSSR odstranila protiklad Východ-Západ. NATO zvítězilo, aniž by vystřelilo jedinou ránu.

Druhá fáze NATO započala pádem berlínské zdi. Byla charakterizována zvyšující se celoevropskou odpovědností Aliance. Tato odpovědnost se projevovala politicky ve vytváření partnerských vztahů s bývalými protivníky ve střední a východní Evropě a vojensky mírovými operacemi na západním Balkáně. Tyto operace již byly výrazem skutečnosti, že pasivní přístup, založený pouze na odstrašování, by v nových konfliktech již neměl žádný účinek. A ukázaly také zřetelně, že se prostor Aliance a zájmy Aliance již nekryjí. Proto muselo NATO nabýt možnost jednat také mimo vlastní území. Také tato druhá fáze NATO skončila s pozitivní bilancí. Aliance se osvědčila jako rámec pro politickou a vojenskou přeměnu Evropy, zapojila Rusko do vznikající nové bezpečnostní architektury a mohla si také připsat značný podíl na nastolení míru na západním Balkáně.

Potom však došlo k teroristickým útokům dne 11. září 2001. Mnozí pozorovatelé tehdy tvrdili, že nic již nebude jako dříve, a to ani pro NATO. Stalo se zcela zřejmým, že by největší ohrožení transatlantické bezpečnosti již nevycházelo (jako za studené války a krátce po ní) z Evropy, nýbrž zvenčí kontinentu. Tradiční sebehodnocení NATO jako ryze eurocentrické Aliance se tak stalo zastaralým. NATO bude přirozeně i nadále pracovat na nedokončeném bezpečnostním programu pro Evropu: další konsolidace Evropy jako společného bezpečnostního prostoru je a zůstane důležitou součástí programu NATO. Avšak vzhledem ke globálnímu charakteru nového ohrožení nemohl postačovat výlučně regionální přístup.

Na tomto pozadí znamenalo prohlášení postoje Aliance již jeden den po teroristických útocích mnohem více než pouhé vyjádření solidarity se Spojenými státy. Aplikací závazku

kolektivní pomoci po teroristickém útoku „nestátního aktéra“ se NATO stalo stranou v globálním konfliktu. Převzetím vrchního velení mezinárodním bezpečnostním a pomocným silám (ISAF) v Afghánistánu v srpnu 2003 uskutečnilo NATO přechod od geografického chápání k funkčnímu chápání bezpečnosti. Po studené válce a po konsolidaci Evropy v devadesátých letech vstoupilo NATO do třetí fáze své existence.

Nový program je velmi ctizádostivý

Tato třetí fáze NATO je nejobtížnější. Jasně o tom svědčí rychlé vyhlášení postoje Aliance dne 12. září 2001. Vzhledem ke spektru zasazení NATO vznikají četné problémy. Probíhající operace kladou vysoké nároky na zvyšující se podíl beztak nízkých obranných rozpočtů a konkurují tak výdajům naléhavě potřebným pro modernizaci ozbrojených sil. Mnohé členské státy NATO mají kromě toho výhrady vůči použití svých jednotek v operacích a to je faktorem, který omezuje pružnost velitelů v prostorech operací a tím celkově snižuje bojovou sílu NATO. Dále zde působí skutečnost, že trvalý úspěch NATO ve stabilizačních operacích (především v Afghánistánu) koneckonců závisí na hospodářském a politickém vývoji, na který má Aliance jen malý vliv. Konečně vzniká otázka, jakou řádovou hodnotu mají ve spektru úkolů Aliance zaujímat humanitární pomocné operace.

Vrcholné setkání v Rize a dlouhý seznam projektů, které Aliance přijala pro nadcházející léta, dokazují, že NATO nezůstane u konstatování, že vše je mnohem obtížnější. Program Aliance je vysloveně ctizádostivý.

Za prvé, Aliance se musí více rozvinout ve fórum pro politické konzultace. Nezbytnost takového dialogu vyplývá jednak z nových úkolů NATO v různých částech světa vyžadujících přesnou znalost specifických regionálních zvláštností. Nové bezpečnostně-politické otázky (od preventivního zasazení vojenských sil, přes budoucnost zákazu šíření jaderných zbraní až po zajištění zásobování energií) vynucují politickou výměnu názorů bez obav z kontroverze. A užší konzultace jsou důležitým předpokladem pro začlenění vojenských operací NATO do širě pojatých politických strategií pro řešení situací po ukončení konfliktu.

Úspěch nedávných neformálních setkání ministrů dokazuje, že je možností k zásadním politickým diskuzím plně využíváno. V budoucnosti bude tento dialog dále prohlouben zařazením nových témat jako energetická bezpečnost nebo protiraketová obrana a širším zapojením politických ředitelů a odborníků. To dokazuje, že význam politického dialogu jako nezbytného doplnění vojenské reformy NATO byl nejen rozpoznán, ale že je také uváděn do denní praxe.

Za druhé, vojenská transformace Aliance musí plynule pokračovat. Ani dnes neexistuje žádná náhrada za výkonné ozbrojené síly. Avšak když dojde k tomu, že největší výzvy pro naši bezpečnost budou vycházet z mimoevropských regionů, budou potřebné ozbrojené síly velmi odlišné od ozbrojených sil ze studené války. Budou zapotřebí ozbrojené síly pružnější, schopné rychleji reagovat a přemístitelné na velké vzdálenosti do prostoru zasazení. Budou potřebné ozbrojené síly schopné plnit jak bojové úkoly, tak úkoly pro podporu míru. Zdůraznit je nutno toto: „dvouvrstvová“ (two-tier) Aliance, v níž by se jedni soustředili na udržování míru a znovuvýstavbu a druzí by naproti tomu byli zasazováni do rizikových bojových operací, by neměla dlouhé trvání. Solidarita a spravedlivé rozdělení zatížení v Alianci znamenají, že všichni spojenci musejí být ochotni a schopni plnit úkoly obojího druhu.

V minulých letech bylo na této cestě dosaženo značných pokroků. Platí to jednak pro vojenský „hardware“ jako např. plně bojeschopné NATO Response Force. Nové dohody o používání

strategických dopravních letounů poskytují větší kapacitu v této důležité oblasti. Jednotky NATO jsou stále lépe chráněny proti účinkům zbraní hromadného ničení. Podobně příznivý vývoj se projevuje také v oblasti „software“.

Vrcholné setkání v Rize přineslo řadu koncepčních novinek. Příkladem je **reforma plánovacího procesu ozbrojených sil NATO**. V rámci komplexního politického vedení CPG (Comprehensive Political Guidance) byl vytvořen řídicí mechanismus, který lépe kombinuje priority a směrnice jednotlivých plánovacích výborů. Při reformě mechanismu financování společných operací byl vykonán velký krok kupředu. Nově je formulována otázka vlastních vojenských schopností NATO. Sloučení klíčových kapacit v rámci Aliance, jako např. strategických dopravních letounů, by umožňovalo rychlou dostupnost a finanční úspory. Integrovanou mnohonárodní logistikou by bylo možno dosáhnout lepší koordinace národních vojenských příspěvků při společných operacích.

Za třetí, je nutno postupně přeměnit ve skutečnost v Rize dohodnutý partnerský přístup. O úspěších politiky partnerství při vytváření euroatlantické bezpečnostní kultury po skončení studené války panuje mezi spojenci i partnery jednotný názor. Také její vojensko-strategická hodnota je nesporná. Přesvědčivě to dokazuje skutečnost, že se na všech nynějších operacích NATO podílejí partnerské státy. Mezitím se ukazuje, že dokonce velmi vzdálené země z asijsko-pacifického prostoru svými přínosy k operacím vedeným NATO nabývají novou řádovou hodnotu, která vyžaduje užší spolupráci s NATO. Austrálie a Nový Zéland již podřídily svoje jednotky silám ISAF NATO a také Japonsko a Jižní Korea oznámily svou připravenost k posílení spolupráce s Aliancí. Proto je vzájemné politické a vojenské sblížení s nimi správné.

Za čtvrté, je nutno více konkretizovat úlohu NATO při školení a výcviku. Názorným příkladem toho je Afghánistán, protože v té míře, v jaké se Afghánistánu podaří starat se sám o svou bezpečnost, může NATO zmenšit svou vojenskou přítomnost. Nikoli bezdůvodně jsou výcvik a vyzbrojení afghánské armády označovány za součást „strategie odchodu“ (exit strategy) NATO. Výcviková úloha NATO se neomezuje na Afghánistán. Výcvikový úkol NATO v Iráku a úloha NATO při reformě bezpečnostních sil v Bosně a Srbsku jsou další příklady, jak může Aliance předávat svoje zkušenosti. Pro vztahy se státy Blízkého východu a regionu Perského zálivu byla zahájena výcviková iniciativa s cílem zřídit v některé blízkovýchodní zemi výcvikové středisko NATO. Africká unie dala na srozuměnou, že by přivítala výcvikovou pomoc ze strany NATO. NATO má velký zájem o to, aby tuto pomoc poskytlo, nejen proto, že pomoc ke svépomoci je smysluplný princip, ale také proto, že dnešní příjemce pomoci se může stát zítřejším partnerem.

Za páté, NATO musí prohloubit svůj vztah s Ruskem. Rusko je významnou evroasijskou mocností, spolupráce s ním je při řešení mnoha evropských a globálních otázek nezbytná. V těchto vztazích bylo v minulých letech dosaženo znatelných pokroků, avšak je možno dosáhnout více. Například vojenská spolupráce je dosud velmi nerovnoměrná. V některých oborech pokračuje dobře, avšak v jiných chybí potřebná politická podpora. Přehnaná ruská kritika amerických plánů protiraketové obrany dokazuje, že dosud přetrvávají stereotypy minulé epochy. Páté výročí založení Rady NATO-Rusko je příležitostí k obnovení ochoty Aliance a Ruska ke spolupráci na vysoké politické úrovni – nikoli však pouze slovy, nýbrž také novými společnými projekty. Patří k tomu zdokonalení interoperability mezi ozbrojenými silami Ruska a NATO, lepší koordinace úsilí při potírání terorismu a organizovanému zločinu v Afghánistánu a užší spolupráce při pomoci při katastrofách.

Za šesté, NATO musí být otevřeno k přijetí dalších členů. Od konce studené války vstoupilo do Aliance deset nových členů. Tyto země jsou obohacením Aliance. Mezitím chtějí do Aliance

vstoupit další státy, které se považují za součást atlanticky orientované Evropy. Dříve nebo později bude NATO musit vyhovět legitimním přáním těchto států, protože jednotná a svobodná Evropa předpokládá, že se každá země svobodně rozhodne při volbě svého společenství. Pokud bude některým státům jinými státy v tomto rozhodnutí bráněno, zůstane Evropa nedokončena. Proto nejen musí být dveře do NATO otevřeny, ale NATO musí také pomáhat těm, kteří se ke členství připravují. I když je u Evropské unie možno tu a tam pozorovat „únavu z rozšiřování“, NATO se tím nesmí nechat odradit.

Za sedmé, NATO musí intenzivněji pracovat na celostním přístupu. Tato koncepce je klíčem k míru a stabilitě ve 21. století. NATO může svým vojenským zásahem sice ukončit konflikty a vytvořit bezpečné prostředí pro politický a hospodářský „nový začátek“ v oblasti krize. Organizace tohoto nového začátku (nation-building) však může probíhat pouze společně s jinými aktéry. Samostatně se udržující mír, který jednotkám NATO umožní odchod, vyžaduje účast Spojených národů, Evropské unie, světové banky a mnoha nestátních organizací. Cílem NATO proto musí být včasná a obsáhlá koordinace s těmito aktéry.

Spolupráce NATO se Spojenými národy nabyla v poslední době na intenzitě. Ve Spojených národech dozrálo poznání, že NATO disponuje četnými schopnostmi, jichž je nutno využít. Podpora úkolu Africké unie v Darfuru ze strany NATO se uskutečnila na výslovnou žádost Spojených národů. Dobrá spolupráce v krizových oblastech ovšem stále ještě kontrastuje s nedostatkem konzultací na institucionální strategické úrovni. Je žádoucí to změnit.

„Strategické partnerství“ NATO a EU

Vytvoření skutečného „strategického partnerství“ mezi NATO a Evropskou unií patří k prioritním úkolům výstavby příštích roků. S Evropskou unií jako samostatným politickým a vojenským činitelem se tradiční dělba práce (z níž evropský integrační proces vyloučil vojenskou bezpečnost a fakticky ji přenechal NATO) stala vratkou. Jsou potřebné nové formy spolupráce, které Evropské unií umožní nejen přístup k vojenským prostředkům NATO, nýbrž také sloučí specifické civilní schopnosti EU s vojenskými možnostmi NATO do účinného nástroje pro řešení krizí. Přestože se obě instituce hlásí ke strategickému partnerství, ke skutečné změně v těchto vztazích dosud nedošlo. Důvodem toho jsou procedurální problémy vyplývající ze skutečnosti, že se členské státy obou organizací vzájemně nepřekrývají. Ještě závažnější je obava mnoha členských států EU, že by unie mohla být příliš úzkými vztahy s vojensky dominantním NATO od něho fakticky pohlcena. Tato obava EU o její autonomii dosud zabráňovala obsáhlé spolupráci obou organizací mimo oblast Balkánu. Vzhledem k operační realitě zasazení jednotek do krizí, která si přímo vynucuje celostní přístup, by toto umělé vymezení programu NATO-EU nemělo dlouhé trvání.

Jubilejní vrcholné setkání NATO v roce 2009 bude řešit důležité otázky. Je nutno si přát, aby na něm byla přijata nová strategická koncepce Aliance, která by nahradila dosud platný dokument z roku 1999. Série vrcholných setkání NATO zřetelně ukazuje, jak dlouhou cestu musí Aliance urazit, aby byla připravena pro nové úkoly. Nejedná se o nic menšího než o největší přeměnu atlantické Aliance od jejího založení v dubnu 1949. Ze společenství, které původně vzniklo k územní obraně západní Evropy, se stal jedinečný nástroj pro ochranu společných hodnot a zájmů v globalizovaném světě.

(nas)