

Reforma NATO

Smyslem reformy NATO je jeho postupná přeměna z ryze obranného společenství v mnohonárodní mechanismus k udržování nebo vynucování míru. Z politického hlediska má reforma umožnit především vznik evropské obranné struktury, která by fungovala v rámci Aliance, byla nadále napojena na USA, ale měla méně podřízené postavení než dosud. Představa budování zcela autonomní evropské obrany pod hlavičkou ZEU byla opuštěna ve prospěch „evropského pilíře“ zakotveného v NATO. Základní myšlenkou této koncepce je představa, že Evropané budou moci podnikat samostatné vojenské operace s použitím týlových, spojovacích, velitelských a dalších zařízení NATO, která jsou obvykle vlastnictvím USA a jsou obsluhována jejich personálem. Reforma Aliance je rovněž jednou z nezbytných podmínek jejího dalšího rozšíření, má-li být přínosem pro evropskou bezpečnost.

Reforma má spočívat v následujících východiscích:

- ◆ vytvoření politicky viditelné a operačně účinné evropské obranné identity,
- ◆ nezpochybnění přítomnosti vojáků USA v západní Evropě,
- ◆ uchování práva veta pro USA, pokud jde o zahajování operací a dohled nad jejich průběhem.

Poslední bod je nadále předmětem neshod mezi Spojenými státy a západní Evropou. USA požadují, aby měly i při průběhu evropské vojenské operace bez účasti amerických vojáků právo kdykoliv svým spojencům odejmout poskytnuté prostředky, pokud dojdou k závěru, že s akcí nesouhlasí. Evropské členové v čele s Francií jim toto právo upírají a žádají, aby USA nemohly do rozběhnuté operace zasahovat. „Evropská identita“ se musí také podle francouzské představy promítnout na všech velitelských stupních v integrované vojenské struktuře NATO až po vrchního velitele ozbrojených sil v Evropě. Americký generál, který tuto funkci zásadně vykonává, by měl mít například evropského zástupce.

KONCEPCE CJTF

Aliance rychle reagovala na strategické změny, které nastaly v evropské bezpečnosti na konci 80. let. Její summity v Londýně (1990) a v Římě (1991) byly začátkem spolupráce se státy bývalé Varšavské smlouvy. Ve vojenské oblasti stanovily zásadu vytvářet menší a pružnější ozbrojené síly, které by byly schopny nadále zajišťovat nejen bezpečnost členských států NATO, ale i plnit nově vznikající úkoly týkající se krizového managementu a mírových operací v rámci OSN nebo OBSE. Strategie územní obrany proti silnému a předem známému uskupení byla na summitu v Římě nahrazena strategií obrany proti nepředvídaným rizikům z libovolného směru.

Jako východisko a prostředek k plnění nových úkolů byla v roce 1993 na setkání ministrů obrany států NATO v Německu formulována poprvé myšlenka mnohonárodního uskupení více druhů ozbrojených sil (CJTF - Combined Joint Task

Force). V anglickém názvu „Combined“ vyjadřuje účast dvou a více států. „Joint“ vyjadřuje skutečnost, že součástí jsou důležité elementy dvou nebo více druhů ozbrojených sil. „Task Force“ vyjadřuje skutečnost, že se jedná o vojenskou organizaci vytvořenou a strukturovanou pro konkrétní speciální operační cíl. CJTF jsou tedy rychle rozvinutelné mnohonárodní formace více druhů ozbrojených sil vytvářené a přizpůsobené pro řešení krizových situací. Mohou zajišťovat velký rozsah potenciálních úkolů, včetně humanitárních a mírových operací, operací k vynucení míru i operací dle článku 5 Severoatlantické smlouvy.

Na vrcholném summitu NATO v lednu 1994 bylo schváleno pojetí CJTF a směrnice pro vypracování koncepce CJTF s tím, že by v ní měly být zohledněny především následující skutečnosti:

- Potřeba posílit evropský obranný potenciál NATO prostřednictvím Západoevropské unie (ZEU), která má být obrannou složkou Evropské unie (EU). Cílem je nalezení způsobu jak vytvořit a přizpůsobit politické a vojenské struktury a procedury NATO k účinnějšímu a pružnějšímu plnění jeho úkolů, včetně mírových operací, zlepšit spolupráci se ZEU a zohlednit vznik evropské bezpečnosti a obranné identity.
- Rozvoj Partnerství pro mír, které umožňuje praktickou politickou a vojenskou spolupráci, včetně mírových operací.

Při vytváření koncepce CJTF byly využity velké zkušenosti NATO s mnohonárodními operacemi. Posledním příkladem je rychlé a vysoce efektivní rozvinutí jednotek IFOR (*Implementation Force*) v Bosně a Hercegovině. Ačkoliv IFOR není přesně CJTF, má mnoho jeho charakteristických rysů a poskytuje zkušenosti týkající se velení a řízení obdobných komplexních operací.

Vytváření stálého rámce pro realizaci koncepce CJTF s sebou přináší další problémy, které zahrnují následující požadavky:

- ▲ rozvoj CJTF musí být v souladu s ostatními změnami v NATO, především s připravovanou změnou velitelské struktury;
- ▲ brát v úvahu význam ZEU v souladu s tezí: „oddělitelný, ale ne oddělený“ potenciál. Potenciál může být využit buď v rámci NATO, nebo ZEU;
- ▲ umožnit účast v CJTF i nečlenským státům NATO;
- ▲ maximalizovat efektivitu vynaložených prostředků a vyhnout se duplicitám.

Struktura CJTF

Při tvorbě koncepce CJTF se spojenci dohodli, že pro účely NATO budou vytvořena permanentní „jádra“ velitelství CJTF v rámci vybraných velitelství NATO. ZEU bude moci požádat o použití velitelství CJTF pro operace probíhající pod svým velením. Za určitých okolností mohou být operace v rámci ZEU vedeny prostřednictvím velitelství vytvořených kolem uvedeného „jádra“ z velitelství, která by mohla být podřízena ZEU. „Jádra“ by měla představovat nezbytná minima, z nichž by mohla být v případě rozhodnutí o vytvoření a použití CJTF rychle vytvořena kompletní velitelství. Jejich personál by měl být nositelem základních zkušeností v oblasti velení a řízení mnohonárodních uskupení více druhů ozbrojených sil. Ve většině případů jedinci předurčení do těchto funkcí budou mít „dvojí použití“. Budou současně zastávat odpovídající postavení na svých stávajících

velitelství. Tím se odstraní duplicita a sníží se náklady. Budou přijata opatření pro umožnění účasti v „jádrech“ CJTF spojencům, kteří se nepodílí na práci velitelství NATO. „Jádra“ budou též zodpovídat za přípravu na rozvinutí velitelství CJTF v případě potřeby a organizovat výcvik a cvičení.

Jestliže by Severoatlantická rada rozhodla, aby se vytvořilo celé velitelství CJTF - buď pro úkoly v rámci NATO, nebo pro použití ZEU, bylo by podle polohy nebo charakteru operace vybráno vhodné „jádro“. To by bylo posíleno dalšími štábními elementy ve formě modulů, které by rozšířily jeho možnosti v závislosti na příslušných politických a vojenských okolnostech. Moduly by poskytovalo NATO nebo jiná mnohonárodní velitelství či státy. Úplné velitelství CJTF by tak mělo být schopno řídit jednotky poskytnuté účastnickými státy k vytvoření uskupení a jejich rozvinutí na místech operací.

Jednotky tvořící uskupení by byly vybrány na základě specifických politických a vojenských podmínek. Jednou z velkých výhod koncepce CJTF je skutečnost, že nasazené ozbrojené síly by přesně odpovídaly charakteru úkolu. Tato koncepce rovněž umožňuje zahrnutí hlavních sil Aliance, společný přístup k provádění složitých operací a využití zkušeností spojenců získaných během mnoha let společné práce. Pro nečlenské státy NATO bude základem pro efektivní zapojení do CJTF Partnerství pro mír.

Organizace uskupení ozbrojených sil musí rovněž poskytovat různé druhy zabezpečení, která jsou potřebná v poli. Jednotky musí být rychle rozvinutelné, což bude vyžadovat patřičnou logistiku. Mimo to budou nezbytné speciální druhy strategického zabezpečení, jako je spojení a průzkum. Jedním z hlavních předpokladů pro úspěch operace tedy bude flexibilita zabezpečení, které bude závislé na charakteru operace, jejím rozsahu, místě a době trvání.

Plánování, koordinace a politické řízení

Plánování aktivit CJTF, zvláště mírových operací, má řadu charakteristických rysů. V počáteční fázi tohoto plánování by měla proběhnout podrobná diskuse s představiteli OSN, OBSE nebo ZEU a dalšími potenciálními účastníky v CJTF. Nevyhnutelný bude velmi vysoký stupeň koordinace politických a vojenských aspektů nadcházející operace. V tomto počátečním stadiu zůstane pravděpodobně mnoho možností otevřených a některé důležité faktory, včetně podrobností mandátu operace, účastnických států a dostupnosti speciálních jednotek, budou pravděpodobně neznámé. Nové poznatky budou muset být ihned vyhodnocovány a brány v úvahu jejich důsledky. V průběhu plánování a samozřejmě po zahájení operace bude ve středu zájmu NATO nepřetržité hodnocení situace, politického a vojenského vývoje.

Všechny tyto úkoly musí být prováděny s přímou podporou Severoatlantické rady, která bude mít nad CJTF politickou kontrolu. V důsledku toho byla v její podřízenosti vytvořena Skupina pro koordinaci politiky (*Policy Coordination Group*), která má poskytovat návrhy a doporučení k vojensko-politickým záležitostem souvisejícím s operací. Jako pomoc Vojenskému výboru při vypracování plánovacích směrnic hlavním velitelům NATO a pro včasné vypracování návrhů Vojenskému výboru Severoatlantické rady bude v rámci Mezinárodního vojenského štábu vytvořena Buňka pro koordinaci schopností (*Capabilities Coordination Cell*). Rovněž se uvažuje o vytvoření plánovacího štábu CJTF na úrovni hlavních velitelů NATO.

Koncepce CJTF bude umožňovat provádění operací pod záštitou ZEU, a to bez duplicity a velkých nákladů tak, že budou kolektivně využívány prostředky NATO. Aliance již oficiálně deklarovala ochotu na základě konzultací v Severoatlantické radě tyto kolektivní prostředky zpřístupnit pro operace uskutečňované evropskými spojenci k zajištění jejich společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

V takovémto případě by ZEU mohlo žádat o použití velitelství CJTF pro operace prováděné pod svým velením. Po rozhodnutí Severoatlantické rady by mohla být aktivována „jádra“ velitelství CJTF pro použití ve prospěch ZEU. Jednotkám uskupení by velel velitel ZEU a byly by pod politickou kontrolou ZEU. Navíc, mimo velitelství CJTF, by po schválení Severoatlantickou radou obdržela ZEU pro dočasné použití další prostředky NATO za podmínek, které by byly stanoveny v závislosti na podmínkách operace. V průběhu operace ZEU by probíhaly konzultace mezi Severoatlantickou radou a Radou ZEU a Severoatlantická rada by sledovala využívání prostředků NATO.

CJTF a reforma NATO

Jedním ze základních důvodů pro reformu NATO je požadavek na jeho větší operační flexibilitu. Rozsah úkolů, které má nyní před sebou - od mírových operací po kolektivní obranu - ve spojení s nepředvídatelností budoucích rizik, komplikuje odhad velikosti a charakteru ozbrojených sil, které budou v budoucnu třeba. Dalším důvodem je snižování rozpočtů na obranu, což vede ke snaze o maximální využití uvolněných prostředků. CJTF poskytne činitelům NATO s rozhodovací pravomocí možnosti volby, které budou ze své podstaty přizpůsobivé a pružné. Navržená koncepce rovněž umožňuje maximální využití dostupných prostředků a nebude vyžadovat potřebu nových zdrojů. Je v souladu s dalšími probíhajícími nebo připravovanými změnami ozbrojených sil a struktur NATO, které mají zajistit, aby jeho prostředky patřičně odpovídaly současným strategickým požadavkům.

Celkově je koncepce CJTF nedílnou a přirozenou součástí přizpůsobování NATO na nově podněty a příležitosti, na novou bezpečnostní situaci. Umožní Alianci provádět krizový management, mírové operace a pravděpodobně v některých případech i kolektivní obranu, a to s velkou flexibilitou a efektivností. Rovněž bude hrát velkou roli při podpoře evropské bezpečnosti a obranné identity tím, že nebude třeba vytvářet další nadbytečné samostatné prostředky.

Realizace koncepce CJTF

Ministři zahraničí a obrany států NATO na svém berlínském zasedání v červnu 1996 přijali vojensko-politickou koncepci, jejíž důležitou součástí je rozhodnutí o zahájení realizace koncepce CJTF.

Podle nové vojensko-politické koncepce bude možné provádět vojenské operace za účasti pouze evropských států. Dohoda zahrnuje využívání letounů včasné výstrahy NATO a amerických prostředků pro přepravu leteckým mostem, spojení a družicový průzkum, které jsou jinak nedostupné pro operace Aliance a ZEU, bez účasti pozemních sil USA. Použití těchto prostředků bude ale vyžadovat souhlas všech členských států a NATO bude monitorovat, jak jsou tyto prostředky používány. Základem vojensko-politické koncepce je skutečnost, že CJTF bude moci využívat prostředky

NATO. Na podkladě této dohody ministrů byla rovněž zahájena analýza velitelské struktury Aliance s cílem konsolidovat jeho 66 velitelství.

Evropská obranná a bezpečnostní identita tak bude vytvářena v rámci NATO. Toto historické rozhodnutí zvýší po období soupeření institucí evropskou obranyschopnost. Jeho důsledkem by mělo být silnější a pružnější NATO i poskytnutí větší odpovědnosti evropským spojencům. Dohoda však dosud obsahuje nejednoznačnosti týkající se stupně kontroly ze strany USA nebo evropského velení operací CJTF.

K této dohodě se dospělo po tlaku Evropanů na amerického prezidenta, politiky, náčelníky druhů ozbrojených sil a vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě. Ačkoliv rozhodnutí o zásadách pro vytvoření CJTF bylo učiněno již na bruselském summitu NATO v roce 1994, dosažení shody bránilo hlavně neshody mezi USA a Francií především o stupni kontroly ze strany USA. Výhrady Spojených států překonala hlavně snaha nové francouzské vlády o těsnější spojení s Aliancí.

Dohoda o zahájení realizace koncepce CJTF je důležitým pokrokem v procesu, ve kterém se NATO přizpůsobuje nové bezpečnostní situaci. CJTF usnadní účast států NATO v úkolech krizového managementu a mírových operacích, protože bude představovat ozbrojené síly schopné rychlého rozvinutí, jejichž velikost a výzbroj budou přesně odpovídat potřebám. CJTF bude moci rovněž využívat ZEU pro operace evropských spojenců při provádění jejich společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Po schválení této koncepce je důležitým úkolem její realizace, která bude prováděna v těsné spolupráci se ZEU.

REFORMA KONCEPCE VELENÍ

Jednou z možností jak zvýraznit větší roli Evropy v Alianci by mohl být větší podíl na velení evropským operacím, na nichž by se podílely převážně evropské ozbrojené síly, a to bez narušení integrovaných velitelských struktur NATO nebo jednoty velení. Lze si např. představit, že jednou bude Evropan ve funkci vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě. Ale v blízké budoucnosti není reálné, že by spojenecké státy v tomto směru dosáhly konsenzu. Dřívější návrhy na střídání evropských a amerických generálů ve funkci vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě rovněž narazily na odpor.

Existuje více návrhů na méně radikální změny, které by vedly k větší evropské odpovědnosti v NATO. Např. jeden návrh předpokládá, že vrchní velitel spojeneckých sil v Evropě a vrchní velitel spojeneckých sil v Atlantiku by byli i nadále američtí generálové a jejich zástupci Evropané. Zástupci by však byli jmenováni členskými státy Západoevropské unie nebo Evropské unie jako jedna z možností vytváření evropského pilíře NATO v těsném vztahu s jeho vojenským velením. Jmenování by bylo schvalováno Severoatlantickou radou, aby byla zajištěna účast na rozhodování těch členských států Aliance, které nejsou členy ZEU nebo EU. Tito dva evropské generálové by logicky též mohli být nejvyššími vojenskými veliteli obranných struktur ZEU nebo EU.

Podle tohoto nového přístupu, jestliže by se spojenci rozhodli pro operaci nad rámec článku 5 Severoatlantické smlouvy (operace mimo oblast zodpovědnosti NATO), na které by se podílely USA, by velel vrchní velitel spojeneckých sil v Evropě nebo vrchní velitel spojeneckých sil v Atlantiku, stejně jako dosud. Směrnice Severoatlantické rady by byly předávány vrchnímu veliteli spojeneckých sil v Evropě prostřednictvím Vojenského

výboru NATO a dále přes hlavní podřízené velitelství veliteli mnohonárodního uskupení CJTF.

Jestliže by se však spojenci rozhodli, že operaci provedou převážně evropské ozbrojené síly s podporou USA, řízení operace by převzal zástupce vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě nebo vrchního velitele spojeneckých sil v Atlantiku. Přitom by měl k dispozici veškeré síly a prostředky integrovaného velitelství. Pakliže by se spojenci rozhodli, že převezmou plnou zodpovědnost za operaci bez účasti USA, operaci by z titulu své velitelské funkce v ZEU (nebo EU) řídil zástupce vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě (nebo vrchního velitele spojeneckých sil v Atlantiku).

Takové řešení by umožnilo evropským spojencům převzít zodpovědnost za vedení a náklady v rámci NATO v době, kdy nemají v ZEU nebo EU vytvořeny dostatečné struktury pro zabezpečení vojensky náročných operací. Kdyby takový systém fungoval, umožnil by vyhnout se zbytečným duplicitám struktur a zdrojů, jak by tomu bylo v případě vytváření samostatných sil a prostředků v rámci ZEU nebo EU. Další výhodou tohoto přístupu je nenarušení normálních velitelských vztahů z úrovně vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě (nebo vrchního velitele spojeneckých sil v Atlantiku) a jeho zástupce na nižší stupně přes hlavní podřízené velitelství až na úroveň velení mnohonárodnímu uskupení.

Použitá literatura:

- Cragg, A. : The Combined Joint Task Force concept: a key component of the Alliance's adaptation. NATO Review, 1996, č. 4, s. 7-10.
- Rogers, M.: Task force accord opens a new chapter for NATO. Jane's Defence Weekly, 25, 1996, č. 4, s. 3.
- Sloan, S. R.: Negotiating a new transatlantic bargain. NATO Review, 1996, č. 2, s. 19-23.