

Redefinice poslání a vyvážení prostředků (Švýcarská bezpečnostní politika)

Na změněné podmínky v devadesátých letech velmi pružně zareagovalo Švýcarsko. Jeho přístupy jsou ukázkou promyšleného postupu se snahou zapojit do formulování bezpečnostní politiky země co nejvíce občany, a tím dosáhnout nejširšího ztotožnění se obyvatelstva s bezpečnostními opatřeními vlády. Zkušenosti, tradice i bezpečnostní teorie zemí srovnatelných svou rozlohou, populací a geopolitickým prostředím s Českou republikou jsou pro naši praxi jistě bližší než teorie a zkušenosti globálních nebo regionálních mocností. Následující řádky proto dokumentují promyšlený švýcarský postup a jistě i ukazují řadu námětů využitelných v naší praxi.

* * *

V říjnu 1998 federální rada Švýcarské konfederace (jde v podstatě o vládu) vyhlásila řídící linii k budoucí zamýšlené verzi koncepce bezpečnostní politiky Švýcarska.

Finální dokument nazvaný „Zpráva o bezpečnostní politice 2000“ definuje cíle stanovené vládou a přizpůsobuje prostředky určené k jejich realizaci.

Proč nová bezpečnostní politika?

Bezpečnostní politika země obsahuje vládní aktivity zahrnující mimo prevenci boj s ohrožením namířeným proti důležitým částem státního území, obyvatelstvu nebo společenské a politické organizaci. To vše se aplikuje v zákonech, pravidlech nebo normách národního a mezinárodního soužití. Tato definice umožňuje zvažovat stejně dobře vojenské agrese jako migrační destabilizaci, operace proti organizovanému zločinu, přírodní nebo technologické katastrofy, a to jak ve vnitrozemí, tak i v příhraničních regionech.

Po pádu východního bloku byla švýcarská vláda první vládou ze západní Evropy, která v roce 1990 definovala nové typy ohrožení a nástroje spojené s politikou kolektivní bezpečnosti. Tato snaha o zapojení se do systému kolektivní bezpečnosti je významnou změnou v bezpečnostní politice Švýcarska. Vládní „Zpráva 90“ k politice bezpečnosti Švýcarska ve změněném světě měla zásluhu o rychlé poznání jiných nebezpečí a vzniklých ohrožení, které od r. 1995 vyvolaly hlubokou restrukturalizaci švýcarské armády.

Od tohoto data se předpokládané tendence vývoje potvrdily a zesílily. Jestliže míra rizika ohrožení čistě vojenské povahy se snížila, pak míra rizika ohrožení nevojenské povahy naopak vzrostla (současně se dělení ohrožení na vnější a vnitřní stává čím dál nesnadnějším).

Bezpečnostní politika se tedy nemůže zabývat jen ochranou a eliminací ohrožení čistě vojenských. Nárůst ohrožení nevojenské povahy nesmí být podceňován. Proto obsahuje část zabývající se novými riziky, která stojí před státem: rozšíření lokálních a regionálních konfliktů, migrační příval vyvolaný konflikty nebo ekonomickou

nerovnováhou, organizovaná kriminalita, informační válka, přírodní nebo technologické katastrofy atd.

Informace o těchto ohroženích se snadno šíří hromadnými sdělovacími prostředky a dalšími médii: vzniká stav, že obyvatelstvo se cítí mnohem více ohroženo celou řadou bezpečnostních problémů (zejména nevojenských), které neexistovaly v 70. a 80. letech. Je jedno, jsou-li dočasné a často pouze emotivní. I to nutí vládu, aby se těmito riziky zabývala více než doposud.

Při zpracování bezpečnostní politiky se moderní stát nemůže pouze odvolávat na výzkum mezistátní strategie a na informace svých zpravodajských služeb. Musí také počítat s citlivostí obyvatelstva a nebezpečím vzniku „trhlin“ mezi občany a armádou. Lidé jistě nerozumí celé šíři bezpečnostní politiky (celému obsahu), protože ta je překrývána jejich každodenními existenčními starostmi, ale nelze je ignorovat. Nová koncepce musí být také dovedným spojením dlouhodobého pohledu vlády s výrazně krátkodobým pohledem obyvatelstva.

Praktické provádění

V přípravné fázi založila federální vláda konzultativní neparlamentní komisi strategických studií, soustředující osoby schopné společně reprezentovat obyvatelstvo a mající za cíl definovat veškerá rizika a ohrožení, se kterými by mohlo být Švýcarsko konfrontováno v příštích pětadvaceti letech. Zpráva této komise byla distribuována a připomínkována v průběhu roku 1998 v kantonech, v politických stranách, v ekonomických a profesních sdruženích. To vše umožnilo lépe pochopit změny podle „Zpráv 90“, tak i položit solidní základ pro přijetí následných vládních realizačních opatření obyvatelstvem.

Autonomie v kooperaci

Cíle švýcarské bezpečnostní politiky byly charakterizovány - až do současnosti - vůlí být autonomní, nepříslušet k jakékoli politické nebo vojenské alianci. To ovšem znamenalo, že vzhledem k malému rozměru země (v mezinárodním měřítku), samostatné, nezávislé či alianční **vojenské akce měly šanci být úspěšné jen s omezeními co do jejich počtu a rozsahu.** Bylo nutné zabezpečit obranu území více méně jen vlastními silami a nabídnout své „dobré služby“ k zastavení mezinárodních krizí. Spolupráce s jinými státy byla velmi přesně vymezena a odehrávala se pouze v oblasti logistiky.

Zásadní změnou v bezpečnostní politice je důraz, který vláda klade na lepší rozdělení aktivit mezi akce nezávislé a akce vedené ve spolupráci s jinými zeměmi, s cílem neutralizovat rizika a ohrožení, jež by časem mohla Švýcarsko ohrozit. Taková politika neznamena obětovat bezdůvodně nezbytnou autonomii státu. Je třeba umět správně vyhodnotit důsledky geopolitického světového vývoje. Znat množinu a různorodost rizik a často i rychlost s jakou se mohou vynořit. Malý stát má jen malou šanci úspěšně působit sám, proti všem druhům nebezpečí. Na druhé straně, bezpečnostní zájmy Švýcarska jsou v řadě bodů stejného druhu, jako u okolních zemí, nebo mají stejný geopolitický charakter.

Dnes se nikdo nepře o to, že situace v oblasti bezpečnostní politiky nutně vyžaduje těsnější kooperaci s jinými státy. Proto si švýcarská vláda přeje, při udržování statutu neutrality, vložit do této koncepce **novou verzi principů integrace**, dobře uvážené posílení autonomie a mezinárodní kooperace. A i když vnitřní zájmy země v takové kooperaci zůstávají prioritní, musí se země podílet na zajišťování mezinárodní bezpečnosti. Takovým způsobem Švýcarsko pro svou bezpečnost využívá úsilí jiných zemí nebo skupin zemí.

Jiná řídicí linie naryšovaná vládou zahrnuje prostředky bezpečnostní politiky Švýcarska. Dodnes existující všeobecný systém obrany je až příliš spojen s nebezpečím typu „studená válka“ a blokovým uspořádáním v Evropě. Tento systém byl vytvořen pro řízení země ve válce. Není však připraven rychle reagovat na jiná nebezpečí a ohrožení, zvláště jsou-li tato situována mimo národní hranice. Struktury všeobecného systému obrany musí být vytvořeny jako pružnější a otevřenější. To ovšem předpokládá překonání jistého psychologického konzervatismu, demonstraci obecné vůle ke změně.

Nástroje, které máme k dispozici, zůstávají v podstatě stejné dnes, jako včera. Základními prostředky bezpečnostní politiky, které má vláda k dispozici, jsou zahraniční politika, armáda, ochrana obyvatelstva, ekonomická politika (a konkrétněji: zahraniční obchodní politika a energetické zásobování země), vnitřní bezpečnost a ochrana státu, stejně jako informace (včetně ochrany informačních systémů). Hlavní úsilí koncepce je proto zaměřeno na nové vyvážení výše uvedených, značně rozdílných komponentů a na definici jejich pravděpodobného poslání.

Poslání armády a milice

Ještě ve fázi studií spojených se „Zprávou 2000“ stanovila vláda armádě úkol pokračovat v realizaci tří základních poslání, definovaných již v roce 1992. Jsou jimi a) obrana, b) příspěvek k ochraně podmínek existence státu, c) udržení míru a řízení krizí.

Podíl armády při udržování míru a řízení krizí musí být zvýšen. Není již možné spokojit se pouze s bázlivou a opatrnou účastí, často omezenou na činnost pozorovatelů a logistiky. To znamená utvořit celky schopné nasazení v rámci mírových operací OSN nebo OBSE. Účast v programu „Partnerství pro mír“ se nesmí omezovat jen na společná cvičení. Federální rada musí mít právo rozhodnout, případ od případu, zda-li a za jaké situace se budou švýcarské jednotky účastnit i dalších akcí PFP.

Evropské země, které byly v posledních letech postiženy přírodními katastrofami nebo technologickými haváriemi, jimi byly paralyzovány. To je varování i pro budoucnost. Ochromení nastalo ne snad v důsledku špatného řízení těchto krizí, ale následkem šře úkolů, při kterých je nutné řešit více problémů současně. Armáda musí mít navíc připraveny prostředky na podporu civilních orgánů v krizových situacích nejen ve Švýcarsku, ale i v okolních regionech.

Stručně řečeno, i za situace, kdy je nebezpečí přímého útoku omezené a kdy jsou k dispozici další prostředky, které toto nebezpečí mohou oddálit, musí armáda prokázat svoji připravenost a schopnost splnit daný úkol, kterým je řízení i těch nejzávažnějších krizí. Významnou součástí prostředků bezpečnostní politiky je také značná vůle a odhodlání udržet i nadále autonomní obranu Švýcarské konfederace,

neboť švýcarské území není vzduchoprázdňý vojenský prostor, ponechaný k volnému užívání zahraničními silám. Ovládnutí švýcarského teritoria, zvláště komunikačních os napříč Alpami, je samo o sobě aktivním příspěvkem ke stabilitě v Evropě.

Dalším úkolem, který stojí před švýcarskými ozbrojenými silami, je jejich další redukce. Přitom to není tak dávno, kdy v roce 1995 švýcarská armáda prodělala radikální „odtučňovací kúru“. Nyní musí zeštíhlit znovu. S tímto zeštíhlováním se automaticky váže další problém, a to udržení nebo odmítnutí miličního systému.

Švýcarská miliční soustava je založena na všeobecné branné povinnosti, ale nevytváří v míru stálé útvary. Výjimku tvoří části vojenského letectva, útvary pevnostní stráže a sbor profesionálních instruktorů, důstojníků a poddůstojníků pro výcvik miličních vojsk. Rázné zrušení tohoto systému, důvěrně spojeného s historií Švýcarska, který představuje mj. i nezanedbatelnou výhodu z důvodů finančních, politických, občanských a vojenských, nebude bez rizik pro vnitřní soudržnost konfederace a její sociálně-politickou strukturu. Vláda ji chce tedy udržet a zveřejnila to ve svých direktivách. Zvažuje se i nutnost vytvoření takového potenciálu, díky kterému by bylo možné rychle reagovat na ohrožení a možné vysílat síly do ciziny. Předcházející zkušenost, kdy bylo lidovým hlasováním odmítnuto utvoření kontingentu „modrých přileb“ nutí vládu zabývat se možností profesionalizace zbytku armády. Problém je zatím studován bez úmyslu položit stejnou otázku (profesionalizace) silám hluboce spjatým s obyvatelstvem (milice).

* * *

Takové jsou tedy řídicí linie, které švýcarská vláda zamýšlí dát koncepci své nové bezpečnostní politiky. Přestože jedná přibližně ve stejném duchu, v jakém jsou prováděny nezbytné adaptace bezpečnostní politiky řady dalších evropských zemí, drží se přísně geografických zvláštností Švýcarska, a tak uskutečňuje politiku, která je v souladu s potřebami a prostředky země.

-VG-

Literatura:

- **Andrey, D.:** La politique suisse de sécurité, La Tribune du C.I.D., no.17, Paris, 1999.