

Koncepce výstavby profesionální armády a hodnocení bezpečnostních hrozeb a rizik

V roce 2002 byl zveřejněn významný dokument - *Koncepce výstavby profesionální armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky* (KVAPČR). To můžeme bez nadsázky hodnotit jako velmi významnou událost, která ukázala, že ve srovnání s prvními lety existence samostatné ČR se na počátku nového desetiletí prosazuje mnohem koncepčnější přístup k zajišťování bezpečnosti ČR a k problematice výstavby a bojové přípravy ozbrojených sil.

Klady a přínosy nové koncepce

Výrazným pozitivem tohoto koncepčního dokumentu je jeho důraz na komplexnost, na vybudování uceleného národního bezpečnostního systému, který spočívá především na vzájemné spolupráci všech jeho složek a usiluje o dosažení maximální možné úrovně interoperability. Tento přístup se zakládá na hluboké analýze vývojových tendencí ve vojenství, a proto se správně zaměřuje především na preventivní úlohu ozbrojených sil. KVAPČR přinesla dlouho chybějící a tolik potřebnou kritickou analýzu dosavadního přístupu k BP ČR, a zejména k výstavbě armády a k její bojové přípravě. Správně pojmenovala základní problémy AČR v období 90. let - neprovázanost plánovacích aktivit výstavby, přípravy a použití ozbrojených sil s dalšími prvky bezpečnostního systému, a zejména pak neprovázanost věcného a finančního plánování. Z hlediska systémového a strukturálního je kladem KVAPČR také to, jak vymezuje strategické úkoly a schopnosti ozbrojených sil ČR a jak specifikuje vojensko - politické ambice ČR.

K výrazným přednostem této koncepce patří rovněž to, že v přístupu k bezpečnosti ČR se neomezuje pouze na vojenskou politiku a na ozbrojené síly. Staví naopak na rozšířeném pojetí, které bezpečnost státu opírá o čtyři hlavní sloupky stejné důležitosti, jimiž jsou: diplomacie, ekonomika, vnitřní bezpečnost a obrana spolu s ozbrojenými silami. Na základě toho pak správně vymezuje tři základní roviny koncipování a uplatňování bezpečnostní politiky - vyhodnocování situace, plánování obrany a bezpečnost, krizový management.

Od správného vymezení základních sloupů a hlavních rovin bezpečnostní politiky se v KVAPČR odvíjí velmi jasné a názorné vymezení tří pilířů strategie obrany ČR: rozmístitelných sil, rozšířeného integrovaného systému protivzdušné obrany NATO (NATINEADS - NATO Integrated Extended Air Defence System) a vnitřní bezpečnosti + HNS (Host Nation Support - schopnost přijmout v případě potřeby na území ČR alianční síly, zabezpečení hostitelskou zemí). Na to pak navazuje vymezení tří hlavních rovin koncipování a uplatňování strategie obrany ČR, jimiž jsou: vyhodnocování hrozeb, plánování a realizace opatření.

Ke kladům dokumentu je třeba připočíst rovněž to, že strategii obrany zaměřuje do dvou hlavních směrů - prevence a reakce. Tyto výchozí metodologické přístupy plně odpovídají zvyklostem evropských členských států NATO. Vytvářejí nezbytný spolehlivý základ pro návaznost bezpečnostní strategie ČR na bezpečnostní strategii EU.

Hodnocení bezpečnostních hrozeb a rizik

Vymezení základních pojmů

Velmi důležitou částí KVPAČR je hodnocení bezpečnostních hrozeb a rizik. Jeho přístup k této problematice je výsledkem rozsáhlé analyticko - syntetické práce. Ta vycházela ze správné premisy, že hrozba je objektivně existujícím stavem. Naopak polemizovat lze o přístupu k pojmu riziko vyjádřeném slovy: riziko je míra nebezpečí, kterému jsou vystaveny naše zájmy. Jedná se každopádně o pokrok ve srovnání s ještě nedávnou minulostí, kdy se s těmito pojmy nakládalo zcela libovolně a nezdědka docházelo i k jejich záměně. Dokument Bezpečnostní strategie ČR z roku 1999 uvádí celkem devět rizik a klasifikuje je „z hlediska pravděpodobnosti jejich aktivace v hrozby“. Všech devět zmiňovaných rizik přitom pojímá jako jevy objektivního charakteru, které nelze výraznějším způsobem ovlivňovat, je však nutno jim čelit. Jsou to jevy, které mohou uškodit, a mohou proto být znamením či předzvěstí vyvolávající obavy. Vystává tak otázka, zda se jedná o rizika nebo o hrozby. A to tím spíše, že riziko č. 8 je dokonce přímo označeno jako „hrozba agrese“. Na tomto místě tedy dochází ke ztotožnění pojmu hrozba a agrese.

Naproti tomu KVPAČR pojímá výraz riziko mnohem přesněji. Přesto je možné vytknout jí určitou staticitost vyjádřenou slovy: riziko je míra nebezpečí, kterému jsou vystaveny naše zájmy. Vymezení KVPAČR je v zásadě správné, ale není zcela úplné. Pro jeho doplnění můžeme připomenout, že pokud jde o výraz „hrozba“, uvádí francouzská encyklopedie Larousse následující vysvětlení: „Slovo, gesto nebo čin, kterými se vyjadřuje vůle uškodit někomu nebo která vyjadřují hněv. Znamení či předzvěst vyvolávající něčí obavy.“ Sloveso „hrozit“ (menacer) pak vysvětluje ve dvou rovinách. První představuje vědomý záměr, který „někomu nahání strach tím, že dává najevo svůj záměr uškodit mu“. Ve druhé rovině pak jde o hrozby nezávislé na lidech, které jsou „zdrojem a důvodem obav“ - např. hrozba deště, záplav, sucha, neúrody atp. [1] Nezáměrnou (neintencionální) hrozbu pro lidstvo představují např. sopky, zemětřesení nebo rozsáhlé deště. Člověk zatím nemůže ovlivnit jejich činnost a zamezit tomu, aby působily [2].

Základní rozdíly mezi hrozbami a riziky

Na základě výše uváděných skutečností je tedy možné dojít k závěru, že hrozba je něco, co existuje objektivně, zcela nezávisle na jednání a chování jak referenčního objektu, tak i securitizujícího aktéra. Může jít buď o hrozbu záměrnou (odvíjející se od záměru konkrétního subjektu, ať už státu, organizace, skupiny nebo i jednotlivce), nebo nezáměrnou (jejím původcem mohou být přírodní jevy - záplavy, sucha, sopečná činnost atd.). Nejčastějším referenčním objektem hrozby jsou životní nebo strategické zájmy státu. Mohou jím však být také zájmy bezpečnostních společenství a, jak ukázala akce Spojenecká síla, také jimi sdílené hodnoty. Hrozba existuje nezávisle na vůli toho, kdo je ohrožen, staví jej před nutnost rozhodnout, jak se zachovat.

Pokud jde o vymezení obsahu pojmu „riziko“, můžeme si připomenout, že angličtina používá spojení „to run/ take the risk of“, tedy podstoupit riziko. Encyclopedia Britannica ve svém díle 21 vysvětluje především rizika v oblasti podnikání. Uvádí přitom, že jedním z důležitých kroků je shromáždění a vyhodnocení informací a dále pak to, jaká akce se uskuteční a jak je kontrolována. Vysvětluje také tzv. minimax přístup (minimax approach), jehož podstatou

je buďto maximalizovat zisky nebo minimalizovat ztráty. Při vymezování pojmu riziko tedy klade důraz na aktivní rozhodovací proces. Velmi podobně se vyjadřuje i francouzština - používá výraz „courir un risque“ - tedy naprosto stejně jako angličtina - doslovný překlad pak zní „běžet riziko“, nebo „vzít na sebe riziko“. Encyklopedie Larousse pak sloveso riskovat vysvětluje jako „vystavit se hrozbě“. Oba oficiální jazyky NATO tedy u výrazu riziko kladou důraz na aktivní stránku rozhodování a jednání daného subjektu.

Dějová charakteristika rizik

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že každé riziko má svoji aktivní, dějovou podstatu - rizikem je něco, co podstupuje či co na sebe bere ten, kdo tváří v tvář hrozbě přijímá nějaké rozhodnutí. Z toho můžeme vyvodit, že riziko je tím větší, čím větší je nikoliv míra nebezpečí, ale spíše čím závažnější je hrozba, které jsou vystaveny naše zájmy. Pojem riziko bychom neměli používat pro označení něčeho, co vůbec nemůžeme ovlivnit. Měli bychom jej používat pouze pro to, co můžeme ovlivnit, o čem můžeme nějakým způsobem rozhodnout. Riziko je spojeno s tím, jak se daný subjekt tváří v tvář hrozbě zachová, jaké rozhodnutí přijme. Riziko na sebe bere tedy činitel bezpečnostní politiky ve jménu referenčního objektu a tím dává najevo, co je ochoten podstoupit, co vše takřikajíc vsadí do hry.

Roli činitele bezpečnostní politiky nejčastěji hrají státy. Jejich vládnoucí elity se odvolávají na referenční objekt, který je potřeba chránit, tedy na zajištění bezpečnosti, národa, státu, společenství, systému nebo i velkých zásad. Nejčastěji mluví jménem národa nebo jménem mezinárodního společenství, zaštiťují se jeho nejvyššími bezpečnostními zájmy a v jeho jménu přijímají důležitá rozhodnutí, kterými mohou vážně nebo dokonce osudově ovlivnit další život všech těch, kdo tvoří referenční objekt. Naproti tomu referenční objekt je jednotkou, na jejíž bezpečnostní zájmy se odvolávají činitelé bezpečnostní politiky. Zájmy těchto objektů (zejména pak životními a strategickými) se zdůvodňují všechna důležitá rozhodnutí v oblasti bezpečnostní politiky, tedy všechna rozhodnutí přijímaná tváří v tvář existujícím záměrným či nezáměrným hrozbám.

Riziko jako opak zájmu

Riziko je vlastně opakem zájmu. Při hodnocení rizik by se tedy mělo zvažovat, jaký je v dané situaci zájem, za jakou cenu ho lze dosáhnout a co by jej naopak mohlo nejvíce ohrozit [3]. V oblasti bezpečnostní politiky se rizika mohou pohybovat v rozmezí od podcenění hrozby [4] přes nečinnost či rezignantství [5] až po securitizaci, jejímž výsledkem může být přehnaná reakce vyúsťující v bezpečnostní dilema a v začarovaný kruh bezpečnost - nebezpečnost [6]. Jde tedy o to, aby se jasně vymezilo místo rizik v praxi bezpečnostní politiky, aby nebylo možné se takřikajíc schovávat za tzv. objektivní charakter rizik a aby naopak bylo zřejmé, že riziko je spojeno s odpovědností toho činitele bezpečnostní politiky, který přijímal rozhodnutí, a tím pádem na sebe bral rizika.

Jako zvlášť výmluvný příklad proměnlivosti ve vztahu mezi hrozbou a rizikem si můžeme připomenout vývoj v předvečer druhé světové války. Tehdejší ČSR se jako přímý soused s dlouhou společnou hranicí a silnou německou menšinou na svém území po Mnichovu ocitla tváří v tvář daleko silnější a naléhavější hrozbě než její tehdejší spojenec z Malé dohody, jímž byla Jugoslávie. Obsazení území tehdejší ČSR bylo jedním z prvních cílů hitlerovského

režimu. Její tehdejší prezident při svém mimořádně těžkém rozhodování hledal řešení, které by obsahovalo co nejméně rizik. Vojenský odpor bez podpory spojenců by pro obyvatelstvo tehdejší ČSR měl osudově kruté následky a právě toho se prezident Beneš chtěl vyvarovat. Tvář v tvář obrovské hrozbě nepodstoupil riziko velmi nerovného a předem ztraceného boje a raději přijal ponižující okleštění republiky a sám odešel do exilu.

Naproti tomu Jugoslávie neměla s Německem přímou společnou hranici a Hitler „neměl vůči Jugoslávii územní nároky a dával by přednost jejímu zachování. Hitler byl ochoten garantovat její územní celistvost a poskytnout záruky, že nebude vyžadovat ani jugoslávskou vojenskou pomoc, ani průchod vojsk přes jugoslávské území“ [7]. Pod vlivem této skutečnosti a po zhodnocení mezinárodní situace a vojenské připravenosti Jugoslávie princ regent spolu s korunní radou nechťeli, podobně jako čsl. prezident Beneš, podstupovat riziko nerovného boje a na počátku března 1941 se rozhodli přistoupit k Ose. Namísto nich však toto riziko podstoupila skupina důstojníků, kteří pod vedením generála B. Mirkoviče provedli v noci z 26. na 27. 3. 1941 vojenský převrat. Hitler potom vojensky udeřil nejen na Řecko, ale i na Jugoslávii. Její armádu zastihl zcela nepřipravenou a již 17. IV. 1941 si vynutil bezpodmínečnou kapitulaci. Jugoslávie byla vojensky obsazena a nakonec jako taková zanikla poté, co si její území rozdělily Německo, Itálie, Maďarsko, Bulharsko a Albánie. Pučisté tedy na svoji zemi přivolali hrozbu, které původně vůbec nebyla vystavena. V důsledku rizika, které na sebe vzali, se nakonec stalo něco, co nebylo jejich zájmem a ani zájmem jejich země.

Z připomenutí rozdílností mezi ČSR a Jugoslávií na samém počátku druhé světové války jasně vyplývá, že *ne vždy lze riziko definovat jako míru nebezpečí, kterému jsou vystaveny naše zájmy*. V případě Jugoslávie tato míra byla mnohem nižší než v případě ČSR. Ale v důsledku neuváženého rozhodnutí pučistů se tato míra nakonec mnohonásobně zvětšila. Výrazně se tak projevila dějová stránka a úloha činitelů bezpečnostní politiky. Na jedné straně uvážlivý a zodpovědný prezident Beneš, na druhé straně jugoslávští důstojníci, na jejichž horkokrevnost pak doplatila celá jejich země.

Tematické vymezení hrozeb a rizik na počátku 21. století

S vymezením KVPAČR lze všeobecně souhlasit rovněž v tom smyslu, že hrozby a rizika jsou tematicky vymezovány ve dvou základních okruzích, a to vojenské hrozby a rizika a globalizační hrozby a rizika. Přesto však je možné hrozby a rizika dále upřesňovat v těch oblastech lidské činnosti, kde se výrazněji projevují. Pak můžeme hovořit o hrozbách a rizicích politického, ekonomického, sociálního a ekologického charakteru. Toto pojetí hrozeb a rizik, které je nazýváno jako sektorové pojetí, [8] má svou relativní nevýhodu - jednotlivé oblasti či sektory se navzájem prolínají nebo ovlivňují. Na druhé straně ale má velkou přednost v tom, že dává předpoklady anticipačního přístupu k hrozbám a s nimi spojeným rizikům. Vytváří předpoklady k prognózování toho, kde, ve kterých oblastech by se mohly generovat a potom třeba i hromadit bezpečnostní hrozby. Tím také dává možnost, jak takovým hrozbám předcházet, jak se jim co nejvíce vyhýbat a jak co nejvíce omezovat závažnost podstupovaných rizik.

Globalizační hrozby

V kategorii tzv. globalizačních hrozeb KVPAČR za nejzávažnější správně označuje *hrozbu terorismu*. To je v naprostém souladu s objektivně existující skutečností počátku 21. století

a také s přístupy EU a NATO. V této souvislosti je třeba připomenout zásadní rozdíl mezi přístupem USA a EU. Je to rozdíl mezi upřednostňováním reakce a represe na jedné straně a větším důrazem na hledání ekonomické a sociální podmíněnosti a tím pádem i na prevenci na straně druhé. Např. Dominique Moisi z pařížského Ústavu mezinárodních vztahů (IFRI) upozorňuje, že „Američané pojmají bezpečnost ve vojenském smyslu slova a bojují proti příznakům zla. Evropané zase trvají na tom, aby se k tomuto přístupu připojoval i politický rozměr, odmítají bojovat proti příznakům zla, aniž by se přitom usilovalo o postižení jeho kořenů“ [9].

KVPAČR se o rozsáhlou objektivní analýzu současné situace v Evropě i ve světě opírá také při *hodnocení migračních hrozeb*. Správně uvádí, které jsou hlavní oblasti, z nichž přicházejí migranti, ať už se jedná o migranty ekonomického nebo politického charakteru. Současným evropským poznatkům odpovídá také hodnocení hlavních přistěhovaleckých vln a rovněž závěr, že cílovými zeměmi zůstávají především země EU, zejména pak SRN. Zároveň s tím se i kandidátské země včetně ČR stávají z dříve pouze transitních ve stále větším rozsahu také cílovými zeměmi. A s tím je také spojena celá řada nevojenských hrozeb ekonomického, sociálního a někdy i politického charakteru.

Dalším nesporným kladem přístupu k destabilizačním hrozbám je závěr, že ČR po svém vstupu do NATO a s perspektivou vstupu do EU není izolována od mezinárodního vývoje a přímo nebo zprostředkovaně je vystavena vlivům extremismu nebo terorismu, které ji mohou více méně vážně zasáhnout. Řada problémů, kterým dříve čelilo jenom NATO nebo jenom EU, se stávají i našimi vlastními problémy nebo dokonce hrozbami. V této souvislosti je třeba zvláště ocenit důraz na preventivní přístupy a opatření. Pokud jde jmenovitě o hrozbu terorismu, pak je to zejména závěr, že zájmem ČR je co nejvíce ovlivňovat situaci takovým způsobem, aby se posilovaly pozice a vliv umírněných forem sunnitského islámu na úkor nesnášenlivých extrémních forem islámu, které jsou živnou půdou a militantní silou teroristických organizací.

Zároveň s tím je třeba ocenit precizní analýzu hlavních krizových oblastí v Evropě i ve světě, která i upřesňuje, jaké hlavní destabilizační hrozby se tam hromadí. Jde především o oblast Ruska a téměř celého tzv. postsovětského prostoru (snad jen s výjimkou pobaltských zemí), dále pak Balkánu, Blízkého a Středního východu, Střední Asie, indicko-pákistánského konfliktu a dalších. Tato analýza navíc naznačuje, jak by destabilizace uváděných oblastí mohla nepřímou nebo dokonce i přímo ohrozit bezpečnost ČR. Další její předností je i predikce konfliktů, které by mohly v destabilizovaných oblastech propuknout a na ni navazující dělení těchto možných konfliktů na krátkodobé (1–2 roky), střednědobé (3–5 let) a dlouhodobé (6–10 let).

Nejzávažnějším námětem KVPAČR při hodnocení hrozeb a rizik je proliferace zbraní hromadného ničení. Jedná se o skutečně nejzávažnější hrozby a rizika současného světa – na tom se shodují odborníci, politikové i analytici ve všech zemích NATO. Např. William Perry, bývalý ministr obrany USA, je přesvědčen, že největší hrozbu pro USA a také pro jejich spojence bude představovat právě útok za použití jaderných nebo biologických zbraní. Na rozdíl od období studené války však nepůjde o raketový útok, ale mohlo by se stát, že těchto zbraní by se zmocnila malá teroristická skupina a ta by je na místo určení dopravila třeba v automobilu, na lodi nebo letadlem. W. Perry z toho vyvozuje, že vedle odstrašování, které bylo základem vojenské strategie USA po dobu studené války, bude narůstat význam prevence a obrany. Prevence se podle závěru W. Perryho bude muset zaměřit především proti šíření zbraní hromadného ničení. V tomto směru je podle něho nezbytná spolupráce s ostatními jadernými mocnostmi,

zejména pak s Ruskem a Čínou. Obrana proti hrozbě teroristických skupin, které by mohly jadernou zbraň přivést autem, lodí nebo letadlem, by podle W. Perryho měla spočívat především na moderní „zpravodajské síti a na systémech včasného varování a včasné výstrahy, aby jakýkoli útok mohl být zastaven ještě dříve, než bude zahájen“ [10].

Je proliferace ZHN globalizační hrozbou?

Zároveň s kladným hodnocením přístupu KVPAČR *se jako velmi sporná část jeví to, že proliferace hrozby a rizika zařazuje do skupiny globalizačních hrozeb. Tyto hrozby a s nimi spojená rizika se totiž týkají vojenských nástrojů bezpečnosti, a to jak v národním, tak zejména v mezinárodním rozměru. Další argument proti tomuto zařazení lze vyjádřit slovy, že kdyby se ZHN dostaly do rukou agresivních diktátorských režimů nebo dokonce teroristických organizací, pak by se mohl zásadně změnit poměr vojenských sil mezi státy fungujícími na základě euroatlantických hodnot na jedné straně a jejich otevřenými nebo více či méně skrytými nepřáteli na straně druhé. Kdyby Irák již na počátku 90. let disponoval jadernými zbraněmi, tak by akce Pouštní bouře nemohla proběhnout tak, jak proběhla. Stejně tak by se muselo jinak přemýšlet i postupovat v tom případě, kdyby ZHN bývaly byly ve výzbroji organizace Al Kajda nebo Afghánistánu v době, kdy byl v područí Talibánu.*

Arzenál ZHN ve výzbroji jakéhokoliv protivníka může zásadním způsobem změnit poměr vojenských sil a vynutit si i změnu vojenské strategie a taktiky. A v případě, že takovým protivníkem je diktátorský stát nebo teroristická organizace, která si podmanila nějaké větší území nebo dokonce celý stát (jako to udělal Talibán v Afghánistánu) to platí dvojnásob.

Tyto skutečnosti nasvědčují, že tzv. proliferační hrozby a rizika by měly být řazeny spíše do skupiny vojenských hrozeb a rizik. Jsou totiž bytostně spojeny s nejnebezpečnějšími nástroji vedení bojové činnosti, mohou přímo ohrozit vojenskou bezpečnost států nebo dokonce celých regionů.

Potíže spojené s pořizováním ZHN

Zároveň s tímto polemickým vyjádřením je třeba ocenit tu skutečnost, že KVPAČR vychází z **exaktní analýzy problémů a nároků spojených s případným pořizováním jednotlivých druhů ZHN** podle které pro žádný stát a tím spíše pro nestátní organizaci není snadné vyrobit takovou jadernou zbraň, která by byla vojensky způsobilým zařízením [11]. K dosažení takového cíle totiž vede dlouhá cesta. Na jejím počátku je osvojení si technologií zneužitelných pro výrobu ZHN. V tomto počátečním stadiu lze řadu informací zjistit i na internetu. Další etapa už je ale náročnější - každý, kdo chce ZHN použít, si nejprve musí ujasnit, na jaké cíle chce udeřit [12]. V návaznosti na to je třeba se rozhodnout, jaký typ látky se použije. V arzenálu chemických zbraní patří k nejdostupnějším látky používané v průmyslu a zemědělství: insekticidy, herbicidy, pesticidy a další. V arzenálu biologických zbraní pak je nejsnadnější přístup k látkám, jež vedou k epidemickým onemocněním. Může přitom jít o onemocnění přenášená z člověka na člověka (nejčastěji se hovoří o neštovicích) nebo ze zvířete na člověka. Zcela největší obavy vyvolává antrax. Dalším nezbytným krokem je způsob přepravy ZHN na cíl. A jednoznačně nejnáročnější je vytvoření výrobní infrastruktury. Jeho uskutečnění závisí na třech hlavních podmínkách: vědeckotechnická kvalifikace, finanční prostředky, náběh výroby [13].

Ještě náročnější a složitější je získání jaderných zbraní - prvním předpokladem je *získání štěpného materiálu*. Muselo by jít buď o několik desítek kilogramů plutonia nebo vysoce obohaceného uranu. Další úskalí je spojeno se samotnou výrobou bomby - čím jednodušší bomba je, tím větší je potřeba štěpného materiálu. Každý radioaktivní materiál přitom lze na větší či menší vzdálenost zjistit. A stejně tak lze zjistit místo, kde probíhá štěpná reakce. Z těchto důvodů se např. F. Heisbourg domnívá, že cesta k výrobě jaderné bomby je „velmi složitá, nákladná a zdoluhavá“... a pravděpodobnost, že by se to teroristům v dohledné době podařilo, označuje jako „velmi slabou“. [14]. Naproti tomu za velké nebezpečí považuje hrozbu rozptýlení radioaktivních látek, jež by mohlo být poměrně jednoduché - stačí, aby v zalidněné oblasti bylo rozptýleno dostatečné množství radioaktivních prvků, kterými mohou být např. radioaktivní hořlaviny, kobalt, jaderný odpad, cesium 137 a další izotopy stroncia. Ty pak mohou být rozptýleny buďto klasickou explozí, nebo např. cestou náklady pitné vody.

Je proliferace ZHN rizikem nebo spíše hrozbou?

Získání účinných ZHN je tedy spojeno s řadou nároků a nesnází, které jsou největší při získávání jaderných zbraní. Celkově však jde o mezinárodní jev, který bezesporu představuje **hrozbu, dost závažnou hrozbu**. Je to záměrná hrozba vojenského charakteru, která směřuje proti řadě států, ale stejně tak může směřovat i proti celému systému mezinárodních bezpečnostních vztahů na regionální nebo dokonce na globální úrovni. *A to je další sporná část KVPAČR - ta totiž šíření ZHN označuje za riziko.*

O riziku přitom můžeme v souvislosti se šířením ZHN hovořit pouze ve dvou jasně vymezených rovinách. První z nich by bylo, kdyby NATO a EU tuto hrozbu podcenily. Druhé riziko pak podstupují sami diktátorskí vůdci, kteří jdou tvrdošíjně za získáním arzenálu ZHN. Tím totiž na své země, zejména pak na své režimy přivolávají tresty, jež sahají od sankcí až po vojenské (nejčastěji letecké) údery cílené na jejich průmyslové a výzkumné kapacity.

Nástin hrozeb nevojenského charakteru

Dále lze diskutovat také o tom, zda do skupiny globalizačních hrozeb a rizik patří také tzv. destabilizační hrozby a rizika. Destabilizace tu totiž byly již dávno před globalizací, můžeme je doložit přinejmenším již od dob antiky - jako snad nejvýmluvnější lze uvést příklad destabilizace říše římské, z moderních dějin pak obrovskou destabilizaci na přelomu 20. a 30. let 20. století. Pokud bychom chtěli hrozby destabilizace spojovat přímo s globalizací, pak bychom museli upřesnit, zda jde o hrozby generované v jednotlivých hlavních oblastech globalizace.

Pokud jde o zkoumání destabilizačních hrozeb přímo generovaných dnešní globalizací, pak lze doporučit velmi inspirativní přístup, který zformuloval Stanley Hoffman [15]. Ten připomíná, že v ekonomické oblasti je zdrojem nestability zejména to, že globalizace generuje více porážek než vítězů. Porážky pak jsou náchylné k souhlasu s názorem, že ekonomická globalizace je nespravedlivá a potažmo s tím i k přijímání extremistických názorů a nabízených východisek. V politické oblasti jsou hlavním zdrojem nestability nedemokratické a diktátorské režimy. Problémem je ale to, že některé z nich jsou vyhlášeny za osu zla, zatímco jiné (reprezivní teokratický režim v Saúdské Arábii, Mubarakův autoritativní režim v Egyptě, Mušarafa diktatura v Pákistánu a další) se staly spojenci v rámci boje proti terorismu. Tyto režimy tak

na válce proti terorismu vydělávají - „pokračující omezování individuálních svobod si samy zdůvodňují společnou obranou proti nebezpečí“.

A konečně v kulturní oblasti S. Hoffman varuje, že postupující globalizace vyvolává tlak na záchranu nebo dokonce ožívání starých jazyků a také obyčejů a způsobů života, což dále rozšiřuje prostor pro působení identitárních, extremistických nebo dokonce teroristických ideologií a východisek. Tento tlak směřuje proti uniformizaci, která je často spojována s pojmem amerikanizace. Problémy hromadí se ve třech výše hodnocených oblastech pak svým souhrnným dopadem umocňují potenciál odporu a konfliktů, a tak generují celou řadu závažných destabilizačních hrozeb.

Ekonomické hrozby

Závažné hrozby pro mezinárodní stabilitu vyplývají především z nestability světových trhů a z nerovnoměrnosti mezinárodního ekonomického vývoje [16]. Nejzávažnější, a přitom nejobtížněji zjištělnou a zvladatelnou ekonomickou hrozbou představuje propukání ekonomických krizí, jejichž důsledkem bývají sociální otřesy a politická nestabilita. Tyto krize propukají v nejrůznějších částech světa, nezřídka se opakují, šíří se do dalších oblastí, a proto „by měly být pojímány jako bezpečnostní problémy“ [17].

Politické hrozby

V návaznosti na Hoffmanovu analýzu můžeme říci, že zvláštní pozornost při vyhodnocování hrozeb zasluhují hrozby politického charakteru. Tyto hrozby se dnes nejvíce odvíjejí od existence nebezpečných diktátorských režimů, z nichž některé jsou silně vyzbrojeny konvenčními zbraněmi. Takové režimy jsou hrozbou pro své sousedy, pro regionální stabilitu, pro nerušený pohyb strategicky významných surovin a zdrojů energie. Mohou ohrozit ekonomické zájmy řady států a mezinárodní stabilitu. V případě zneužití ozbrojených sil se takové režimy mohou stát vojenskou hrozbou, ať už pro své sousedy, nebo i pro regionální stabilitu. Další podoba hrozeb politického charakteru se odvíjí od rozsáhlého porušování lidských práv v některých zemích nebo oblastech světa, které pak OSN může označit za „hrozbou pro mezinárodní mír a bezpečnost“. Příkladem jsou události v Somálsku, které tak označila rezoluce OSN č. 794 z prosince 1992 [18].

Hrozby politického charakteru se výrazně projevovaly také během kosovské krize v r. 1999. Hrozilo vyhnání kosovských Albánců z jejich domovů, ztráty na jejich straně, ale i na straně mezinárodního společenství, které by je nemohlo nechat napospas jejich krutému osudu. Albánská komunita v Kosovu byla vystavena vědomé, intencionální hrozbě ztrát svých domovů. Jestliže války na území někdejší SFRJ do té doby představovaly pro evropské země NATO nepřímou hrozbou, pak stupňování etnického násilí v Kosovu se již mohlo změnit v přímou hrozbou. Nešlo by sice o vojenskou hrozbou, nicméně masový příliv kosovských Albánců do Itálie, do SRN a do dalších zemí by mohl vážně ohrozit každodenní život těchto zemí.

Jak na straně kosovských Albánců, tak na straně západoevropských zemí by v případě dovršení záměrů Miloševićova režimu byly ztráty - ztráty na životech, na majetku, na klidu atd. Situace se vyznačovala i neurčitostí - nikdo nemohl přesně říci, jak se bude celá situace vyvíjet a jak velké budou ztráty.

Zásah NATO v Kosovu však byl spojen s řadou rizik. Šlo především o jeho konkrétní formu. Kdyby se NATO bývalo omezilo jenom na diplomatický nátlak a vyloučilo by vojenský zásah, pak by podstoupilo riziko, že Miloševičův režim by pod zástěrkou jednání dál pokračoval ve své represivní politice v Kosovu. Vojenský zásah zase byl spojen s rizikem zhoršení vztahů se dvěma stálými členy RB OSN a případného zhoršení prestiže Aliance v očích větší či menší části mezinárodní veřejnosti.

Hrozby politického charakteru se mohou dotknout také vnitřního fungování NATO. Celeste A. Wallander ze Střediska strategických a mezinárodních studií (Center for Strategic and International Studies) v souvislosti s bilancí činnosti tří nových zemí v NATO upozorňuje na problém morálního hazardu - uchazečský stát se zaváže, že bude přísně dodržovat všechny základní normy, ale po přijetí svůj slib neplní. Nejvíce přitom kritizuje Maďarsko, které se přihlásilo ke všem závazkům v přístupu k menšinám, k sousedům, k šíření politické stability směrem na Balkán. Orbánova vláda však podle něho prosazovala arogantní nacionalistický program, a to v takovém rozsahu, že „kdyby bylo možné (z NATO) vyloučit, tak už by bylo vyloučeno“ [19]. Kritizována je i Česká republika - především kvůli vysoké míře zkorumpovanosti.

Nedodržování standardů se tak projevuje jako nová nezáměrná hrozba politického charakteru, která by v případě zanedbání mohla vážně ohrozit vnitřní fungování a soudržnost NATO na samém počátku 21. století. Celeste A. Wallander dokonce navrhuje, aby jí NATO čelilo vytvořením nového orgánu, který by se jmenoval Membership Monitoring Committee. Ten by měl upozorňovat na chyby a nedostatky přizvaných a nově přijatých států a navrhopvat metody, jakými by NATO provinilce nutilo k pořádku. Mělo by jít např. o varování vyslovená ministrům zahraničí nebo obrany, v případě vážnějších problémů pak i hlavám státům, dále pak o podmíněčný zákaz účasti na jednáních jednotlivých aliančních orgánů a o vyslovení veřejné kritiky. Pro nové či přizvané země by to ostatně nebyly až tak nové metody, novým by byly jenom či spíše především důvody, proč by byly kritizovány nebo i penalizovány.

Terorismus jako dominantní hrozba počátku 21. století

Pro každý členský stát NATO má určující význam ta skutečnost, že hlavní hrozbou pro USA jakožto dominantní mocnost tohoto bezpečnostního společenství se stal mezinárodní terorismus. Bezpečnostní strategie USA vychází z předpokladu, že v následujících letech se boj proti terorismu zaměří především na cílené a soustředěné zásahy proti nebezpečným diktátorským režimům, které podporují mezinárodní terorismus, nebo proti územím či státům, kterých by se mohly zmocnit teroristické organizace. Podle ministra obrany Rumsfelda půjde především o mohutné, soustředěné údery s cílem co nejrychleji obsadit hlavní město takového státu a při co nejmenších ztrátách na životech uskutečnit zásadní změnu jeho politického zřízení.

Při dalších akcích proti diktátorským režimům a teroristickým organizacím budou USA někdy jednat otevřeně, jindy zase tajně. Svobodu vlastního rozhodování si ponechají také pro přístup k pojetí koaličního partnerství - nebudou se vázat na stálé koalice, ale budou vytvářet *ad hoc* koalice podle konkrétní potřeby. D. Rumsfeld to vyjadřuje slovy: „Poslání musí předurčovat koalici, koalice nesmí předurčovat misi.“ Své spojence pro jednotlivé zásahy si USA budou vybírat výlučně podle toho, jak budou ochotni a schopni jim pomoci v konkrétních akcích. To je důležitou determinantou i pro Českou republiku, která stojí před úkolem zvažovat jakým směrem pokračovat při uskutečňování teoreticky dobře rozpracovaných záměrů na reformu svých ozbrojených sil.

Závěrem

KVAPČR se stala významným dokumentem pro další budoucnost ozbrojených sil našeho státu. Dala také řada podnětů pro teorii bezpečnostní politiky, zejména pro výzkum dvou jejích klíčových pojmů, jimiž jsou hrozby a rizika. V tomto směru je na podstatně vyšší kvalitě než dokumenty z dřívější doby. Klady výrazně převažují nad zápory. Význam a přínos tohoto dokumentu nesnižuje ani ta skutečnost, že obsahuje některé sporné závěry, zejména pak v rovině kategorizace hrozeb a rizik. I tím totiž může přispět k další diskuzi o některých základních otázkách bezpečnosti na počátku 21. století.

Poznámky:

- [1] Blíže *Petit Larousse en couleurs*, Paris, Librairie Larousse, 1980, s. 574.
- [2] Když ale postaví obydlí nedaleko sopky, pak podstupuje riziko, že v případě sopečné činnosti budou obydlí zničena a může dojít i ke ztrátám na životech. Stejně tak podstupuje riziko v tom případě, když v oblasti známé seismickou činností nepostaví patřičně spolehlivé základy a odolné zdívo. K podstoupení rizika dochází i v tom případě, když se staví v blízkosti řek známých tím, že se občas rozvodní.
- [3] Zájem francouzského ministra dopravy je, aby nespadl žádný další Concorde, a proto nepodstupuje riziko obnovení jejich letu do té doby, než se vše vyšetří a vysvětlí. Zájem NATO bylo zastavit etnické násilí v Kosovu, které bylo nepřímou nevojenskou hrozbou pro jeho evropské členské státy, a proto podstoupilo riziko ozbrojeného úderu, které považovalo za nižší riziko nežli nečinnost.
- [4] Toho se dopustil J. V. Stalin, když nedbal varovných signálů o přípravách Německa na vpád do SSSR v létě 1941.
- [5] K tomu byl vývojem událostí po mnichovském diktátu donucen prezident E. Beneš.
- [6] Blíže EVANS G. *Dictionary of International Relations*. Str. 494–495.
- [7] *Dějiny jihoslovanských zemí*. str. 440.
- [8] Blíže: Barry BUZAN, Ole WAEVER, Jaap de WILDE. *Security: A New Framework for Analysis*. Colorado 1998.
- [9] MOISI, Dominique. Why the US Needs Europe. *Financial Times*, 5. 6. 2002.
- [10] tamtéž.
- [11] Dosavadní zkušenosti ukazují, že na vývoj jaderné zbraně je potřebná doba nejméně 5 let, která je dostatečně dlouhá na to, aby se o tom dozvěděly státy NATO a EU a aby také mohly náležitě reagovat. Během tohoto období je nutné provést řadu pokusných výbuchů a ty neuniknou pozornosti mezinárodního společenství.
- [12] Jde zejména o to, zda budou vybrány cíle politického, nebo hospodářského významu, zda se udeří na administrativní budovy nebo na velké sídelní celky.
- [13] První podmínka není velkou překážkou - teroristé mohou již mít pod svou kontrolou potřebný počet vědců, nebo je mohou koupit z řad vědeckých pracovníků vyspělých zemí. Také druhou podmínku by teroristé dnes mohli splnit, ale mezinárodní opatření v bankovním sektoru budou jejich přístup k penězům stále více znesnadňovat. Nejnáročnější je třetí podmínka, a to zvláště v úrovních výroby chemických zbraní, kde je potřeba větších prostorů a ty jsou dnes snadno zjistitelné a také zasažitelné ze vzduchu.
- [14] HEISBOURG, Francois. *Hyperterrorisme: la nouvelle guerre*. Str. 133.
- [15] HOFFMAN, Stanley, profesor Harvardské univerzity, zveřejnil studii pod názvem: Clash of Globalisations. In *Foreign Affairs*, Volume 81, No. 4. July/ August 2002.
- [16] Např. *Bílá kniha o obraně Francie* v této souvislosti upozorňuje, že k roku 2015 klesne podíl obyvatelstva vyspělých zemí z dnešních 16 % na pouhých 13 %. Dále připomíná, že 20 % nejbohatších zemí světa spotřebovává 82 % celosvětových příjmů, zatímco 20 % nejchudších zemí se musí spokojit s pouhým jedním procentem. Varuje před hrozbou „fatální trhliny“ ve světovém ekonomickém vývoji, jejímž výsledkem by bylo rozdělení světa do tří oblastí: bohaté země, nárazníková zóna a oblasti bídy. *Livre Blanc sur la Défense*, s. 11.
- [17] GASTEYGER C. *Security in the 21st Century: Trends and Perspectives*. Geneva 1999, s. 60.
- [18] To, co dělo v Somálsku nebo případně v jiné zemi, kde jsou vážně porušována lidská práva, tedy není rizikem, nýbrž hrozbou. Rizikem pak jsou situace, které mohou nastat poté, co zareaguje mezinárodní společenství. Proto např. *Strategic Survey* 1999/2000 uvádí, že rizika zásahu ve Východním Timoru byla zmíněna tím, že indonéská vláda vyjádřila souhlas s rozhodnutím RB OSN.
- [19] Celeste A. WALLANDER. NATO's Rise: Shape Up or Ship Out. *Foreign Affairs*, November/December 2002, s. 5.