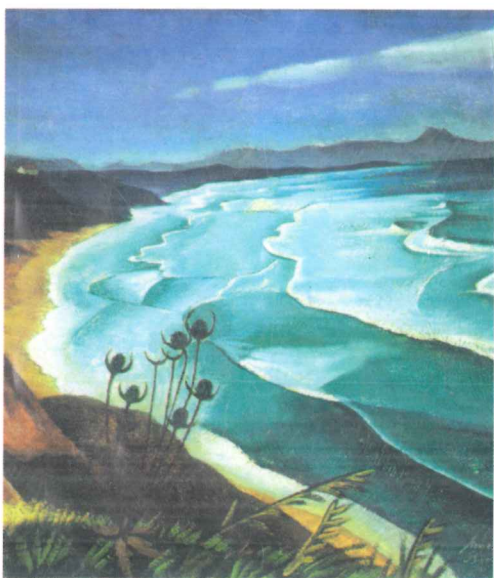


SAMUEL P. HUNTINGTON

Třetí vlna

Demokratizace na sklonku
dvacátého století



CENTRUM
PRO STUDIUM
DEMOKRACIE A KULTURY

JAK DLOUHO?

Konsolidace a potíže s ní spojené

Demokratičtí reformátoři v zemi A převezmou vládu a začnou reformovat politický systém. Sesazený diktátor a tvrdošíjný stoupenec starých pořádků v zemi B odletí na palubě letadla ozbrojených sil Spojených států do vyhnanství, celé země se zmocní nadšení a umírnění demokraté, kteří byli dosud v opozici proti režimu, stanou před úkolem převzít otěže vlády. Vládní i opoziční demokratizátoři v zemi C se odhodlají obětovat bezprostřední zájmy svých stoupenců a shodnou se na základních principech nového demokratického uspořádání. Ve všech třech zemích se poprvé po mnoha letech skuteční svobodné a spravedlivé volby, po nichž se moci ujmou vlády s demokratickým mandátem.

Ale co bude dál? Jakým problémům musí nově vzniklé demokratické systémy čelit? Přežije demokracie? Dokáží se nové systémy konsolidovat, anebo se zhroutí?¹ V rámci první a druhé protivlny se dvacítko zemí s demokratickými politickými systémy vrátila zpět k autoritářským formám vlády. Kolik z třiceti zemí, které k demokracii přešly v sedmdesátých a osmdesátých letech, se znovu vrátí k nějaké podobě autoritářského režimu? V Africe došlo již v osmdesátých letech ke dvěma takovým zvratům: roku 1984 v Nigérii a roku 1989 v Súdánu. Jednalo se jen o výjimečné případy, anebo spíše o první projevy rozsáhlého zhroucení demokratických vlád na mnoha místech po celém světě?

Spekulace o budoucnosti zpravidla nijak zvlášť poučné nebývají a pokusy prorokovat, co se stane, nežádá končí ostudou. V předchozích kapitolách jsme zkoumali „co“, „proč“ a „jak“ třetí demokratizační vlny. V této kapitole se pokusíme dále pokračovat v empirickém zkoumání rozborem 1) dvou základních problémů přechodu k demokracii, kterým musí nové demokracie čelit; 2) nutných kroků na cestě k vytvoření demokratických politických institucí a demokratické politické kultury; a 3) faktorů, o nichž lze soudit, že

mají vliv na to, s jakou pravděpodobností se podaří dosáhnout demokratické konsolidace.

Země usilující o rozvoj a konsolidaci nových demokratických politických systémů čelí problémům tří druhů. *Problémy přechodu* k demokracii vyvstávají přímo z fenoménu změny režimu od autoritářství k demokracii. Patří sem zvláště otázky ustavování nových ústavních a volebních systémů, postupného odstraňování funkcionářů věrných autoritářskému systému a jejich nahrazování demokratickými úředníky, rušení nebo pozměňování zákonů, které nejsou s demokracií slučitelné, rozpouštění či zásadní reformování autoritářských institucí (například tajné policie), a v bývalých systémech jedné strany také rozdělení stranického a státního majetku, funkcí i funkcionářů. Dva zásadní problémy přechodu se v mnoha zemích týkají toho, 1) jak se postavit k autoritářským činitelům, kteří se dopustili flagrantního porušování lidských práv (takzvaný „problém mučitelů“), a 2) jak zredukovat politické angažmá armády a ustavit obvyklý profesionální rámec vztahů mezi vojenským a civilním sektorem (takzvaný „problém pretoriánů“).

Druhou kategorií problémů lze označit za *problémy kontextuální*. Vyvstávají z povahy společnosti, jejího hospodářství, kultury a dějin; do jisté míry jde o chronické problémy země, které se projevují bez ohledu na to, jakou formu vlády zrovna má. Autoritářští předáci je vyřešit nedokázali a se vši pravděpodobností lze očekávat, že se to nepodaří ani demokratickým politikům. Poněvadž tyto problémy jsou pro jednotlivé země specifické a nejde o obecný jev přechodu k demokracii, rozumí se, že se jednu zemi od druhé liší. K těm, které se v zemích, jež se demokratizovaly v rámci třetí vlny, vyskytují nejčastěji, patří především ozbrojená povstání, sociální konflikty, dlouholeté regionální spory, rozšířená chudoba, socioekonomická nerovnost, inflace, vnější zadluženost či nízké tempo hospodářského růstu. Pozorovatelé často zdůrazňují, jak velké ohrožení pro nově ustavené demokracie tyto problémy představují. Ve skutečnosti se však zdá, že s výjimkou nízké úrovně hospodářského rozvoje souvisí množství a závažnost kontextuálních problémů, jimž daná země čelí, s tím, zda se v ní podaří dosáhnout demokratické konsolidace, spíše jen nepřímo.

A konečně, s tím, jak se nové demokracie konsolidují a dosahují určité stability, začínají konfrontovat *systémové problémy* vyvstávající z fungování demokratického systému. Autoritářské politické systémy trpí problémy, které vyplývají přímo z jejich podstaty; patří k nim

nadměrná koncentrace rozhodovací pravomoci, nedostatečná zpětná vazba nebo závislost na legitimitě založené na výkonnosti. Právě tak ovšem existují i problémy charakteristické pro demokracie: zablokování celého politického systému, neschopnost dospět k rozhodnutí, sklon podléhat demagogii nebo vlivu hospodářských zájmových skupin. Tyto problémy tíží i dlouho zavedené demokracie, a lze tudíž předpokládat, že ani země, které se demokratizovaly v rámci třetí vlny, proti nim imunní nebudou. Časové rozvržení problémů těchto tří typů schématicky zachycuje obrázek 5.1.

Obrázek 5.1: *Problémy zemí třetí demokratizační vlny*

Typ problémů:	Politický vývoj		
	autoritářský systém	demokratizace	demokratický systém
kontextuální	■		
přechodové		■	
systémové	■		■

Následující dva oddíly této kapitoly se zabývají problémy, které souvisejí s mučiteli a s vojáky, a potom přijdou na řadu kontextuální problémy konsolidačního procesu. Pokud však jde o systémové problémy vyvstávající z fungování demokracie, v zásadě se jedná o fenomén, který se objevuje teprve po úspěšném završení demokratické konsolidace, a proto se zde jeho rozbořem zabývat nebudeme.

Problém mučitelů:

Stíhat a trestat versus odpustit a zapomenout

Nové demokratické režimy mimo jiné musely dospět k nějaké odpovědi na otázku, co počít se symboly, doktrínami, organizacemi a zákony autoritářského režimu, jakož i s jeho úředníky a vedoucími představiteli. V pozadí tohoto problému se navíc často skrývaly i obecnější otázky národní totožnosti a politické legitimacy. Jednou ze záležitostí, k níž se musela nějak postavit většina zemí, byly zločiny spáchané činiteli bývalého režimu.² Demokratické vlády, které k moci nastupují poté, co jiným demokratickým vládám vyprší jejich funkční období, obvykle využijí možnosti odhalit a trestně stíhat případy

nekompetence, korupce a zneužití pravomoci, které mají na svědomí funkcionáři odstoupivší vlády, zcela bez váhání. Demokratické vlády, které se dostanou k moci po vládách autoritářských, stojí však před otázkou mnohem vážnější, nabitější emocemi a politicky citlivější. Jak se má demokratická vláda postavit k obviněním z hrubého porušování lidských práv, z vraždění, únosů, mučení, znásilňování anebo věznění bez řádného procesu, jehož se dopouštěli činitelé autoritářského režimu? Bude správné viníky stíhat a trestat, anebo jim spíše odpustit a zapomenout?

Autoritářské režimy sedmdesátých a osmdesátých let se dopouštěly takových činů, že tato otázka nemohla zůstat bez odpovědi. V období vojenské vlády beze stopy zmizelo téměř 9 000 Argentinců a předpokládá se, že byli zabití bezpečnostními silami režimu. Mnozí další byli odvedeni a mučeni. Uruguay měla v období vojenské vlády podle jednoho odhadu vůbec nejvyšší podíl politických vězňů na světě: dříve či později byl zadržen jeden Uruguayec z každých padesáti a mnozí byli podrobeni mučení. Zhruba 200 lidí zmizelo beze stopy anebo bylo zabito ve vězení. V Řecku se obětí mučení nebo jiného týrání stalo zřejmě až několik set občanů; v Chile bylo v roce 1973 během puče a bezprostředně po jeho skončení zabito asi 800 civilistů a dalších 1 200 přišlo o život v následujících letech. Když byla v roce 1979 vyhlášena amnestie, z vězení vyšlo 7 000 politických vězňů. Ceaușescův režim porušoval nejzákladnější lidská práva tisíců Rumunů a pravicové i levicové diktatury ve Střední Americe se chovaly ke svým občanům – především k těm, kteří patřili k rasovým menšinám – s podobnou brutalitou. Dokonce i v Brazílii bylo zřejmě ve srážkách s městskými guerillami mezi roky 1966 a 1975 zabito 81 civilistů a dalších 45 lidí zmizelo beze stopy.³ Násilí proti konkrétním jednotlivcům bylo čas od času ještě doplňováno hromadnou brutalitou, jejímiž oběťmi se stávali demonstrující, například v korejském Kwang Džu nebo na athénské Polytechnice.

Těmito svými praktikami se autoritářské vlády konce dvacátého století nijak podstatně neodlišovaly od autoritářských režimů, které byly u moci dříve. V sedmdesátých letech došlo však k celosvětovému rozšíření zájmu o otázky lidských práv, což mělo za následek i to, že se praktiky autoritářských vlád stávaly v zemích, kde byly u moci, předmětem kritické pozornosti. Globální důraz na lidská práva se konkrétně projevil především aktivitou Kongresu Spojených států, jenž v této oblasti přijal řadu zákonů, zakládáním organizací věnující

se problematice lidských práv, jako jsou Amnesty International, Freedom House, Americas Watch a další instituce navázané na Konferenci o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, a aktivizací mezinárodních orgánů věnujících se otázkám lidských práv, jakož i snahou Carterovy vlády dosáhnout stavu, kdy se z lidských práv stane prvořadé téma světové politiky. Jakmile se demokratické vlády dostaly k moci, převládající mezinárodní ovzduší je nutilo zaujmout k případům porušování lidských práv, jehož se bývalé autoritářské režimy často dopouštěly, jasné stanovisko. Této nutnosti se nevyhnuly ani v případě, že snaha potrestat bývalé vládců byla v jejich zemi bezprecedentní – což ostatně platilo pro většinu nově demokratizovaných společností.

Klíčový význam lidských práv se zřetelně odráží i v povaze obvinění, která byla proti funkcionářům autoritářských režimů vznášena. Čelní představitelé řeckého vojenského režimu byli sice obviněni z provedení státního převratu a usvědčeni z velezrady, ale bezmála ve všech ostatních zemích se obvinění i rozsudky týkaly především vražd, únosů a mučení jednotlivců. V mnoha zemích proběhlo totiž ustavení autoritářského systému s podporou široké veřejnosti, a tak by bylo politicky dosti nepříjemné a navíc i nesnadné stíhat lidi za to, že k němu přispěli. Celosvětový zájem o lidská práva přispěl k tomu, že pohoršení se soustředilo nikoli na to, jak byl autoritářský režim protizákonný, nýbrž na protizákonné jednání jeho činitelů. Autoritářští funkcionáři tak nebyli stíháni za to, že ze světa sprovodili demokracii, nýbrž za to, že při tom zabíjeli konkrétní jednotlivce.

V zemích, kde docházelo k hrubému porušování lidských práv, se odehrály zásadní diskuse o tom, jak by se měl demokratický režim v této situaci zachovat. Argumentovalo se, že ti, kdo se takových zločinů dopustili, by měli být stíháni a trestáni, protože:

- 1) Pravda a spravedlnost žádají, aby následnické režimy nezůstaly stát se založenýma rukama: mají morální povinnost zvláště brutální zločiny proti lidskosti trestat.
- 2) Stíhání zločinců je mravní povinností a nové demokracie to obětem autoritářských režimů a jejich rodinám dluží.
- 3) Základem demokracie je zákon a je třeba dát jasně najevo, že nad zákonem nestojí ani vysocí funkcionáři bývalého režimu, ani policejní nebo armádní důstojníci. Jak to vyjádřil jeden uruguayský soudce v kritice vládního návrhu amnestie, „demokracie, to není prostě jen svoboda smýšlení, právo pořádat volby a podobně.

Demokracie je vláda zákona. Pokud zákon nebude platit stejně pro každého, demokracie je mrtvá. Vláda se chová jako manžel, kterého jeho manželka podvádí. On o tom ví, ví o tom každý, ale on předstírá, že všechno je v pořádku, a každý den se modlí, jen aby se pravdě nemusel postavit tváří v tvář, poněvadž pak by byl nucen něco s tím udělat.“⁴

- 4) Trestní stíhání je nutné také k zastrašení příslušníků bezpečnostních sil, kteří by se jinak mohli dopustit podobného porušování lidských práv někdy v budoucnu.
- 5) Trestní stíhání je nezbytné, má-li vzniknout skutečně životaschopný demokratický systém. Pokud se vojenské a policejní kruhy dokáží vyhnout stíhání svým politickým vlivem nebo hrozbou státního převratu, skutečná demokracie ještě nevznikla a úsilí o její ustavení tak musí pokračovat.
- 6) Trestní stíhání je nezbytné, má-li se prosadit nadřazenost demokratických hodnot a norem a má-li v ně veřejnost skutečně uvěřit. „Dokud nebudou nejhroznější zločiny vyšetřeny a potrestány, společnost jako celek v demokratické normy neuvěří a ‚nevštípí si je, a proto se demokracie skutečně ‚nezkonsoliduje‘.“⁵
- 7) Dokonce i v případě, že větší část zločinů autoritářského režimu zůstane bez trestu, je přinejmenším nutné odhalit rozsah zločinů a totožnost lidí, kteří za ně nesou odpovědnost: společnost tak získá úplné a nezpochybnitelné doklady o své minulosti. Demokracie se opírá o zásadu odpovědnosti a odpovědnost vyžaduje „odhalování pravdy“ a trvání na tom, že „lidé nesmí být obětováni vyššímu dobru, jejich utrpení nesmí zůstat utajeno a odpovědnost státu a jeho činitelů musí být odhalena“.⁶

Ti, kdo s trestním stíháním nesouhlasili, odporovali následujícími argumenty:

- 1) Demokracie musí být založena na smíření a na tom, že nejvýznamnější skupiny ve společnosti zapomenou, co je v minulosti rozdělávalo.
- 2) Demokratizační proces zahrnuje explicitní či implicitní srovnání skupin, které v něm hrají roli, s tím, že zločiny spáchané v minulosti zůstanou bez odvetných opatření.
- 3) V mnoha případech se hrubého porušování lidských práv dopouštěly nejen vládní síly, ale i opoziční skupiny. Všeobecná

amnestie pro všechny dává demokracii mnohem pevnější základ než pokusy o trestní stíhání jedné či druhé strany, případně obou.

- 4) Zločiny funkcionářů autoritářských režimů ospravedlňovala v té době převažující potřeba potlačit terorismus, porazit marxisticko-leninistické partyzánské skupiny a obnovit ve společnosti zákon a pořádek; jejich jednání se tehdy těšilo podpoře široké veřejnosti.
- 5) Za zločiny, které byly v době autoritářského režimu spáchány, nesou odpovědnost i mnozí občané a skupiny ve společnosti. „Všichni jsme si totiž na totalitní systém zvykli,“ jak řekl Václav Havel, „a přijali ho za nezměnitelný fakt a tím ho vlastně udržovali. Jinými slovy: všichni jsme – byť pochopitelně každý v jiné míře – za chod totalitní mašinérie odpovědni, nikdo nejsme jen její obětí, ale všichni jsme zároveň jejími spoluvůdci.“⁷
- 6) Amnestie je nezbytností, pokud má být nová demokracie vybudována na pevných základech. Dokonce i v případě, že trestní stíhání lze legálně a mravně obhájit, přednost musí dostat mravní imperativ ustavení stabilní demokracie. Konsolidace demokracie má přednost před potrestáním jednotlivých zločinců. Anebo, jak to vyjádřil prezident Uruguaye Sanguinetti: „Co je spravedlivější, konsolidovat mír v zemi, kde jsou dnes lidská práva zaručena, anebo usilovat o retroaktivní spravedlnost, která by tento mír mohla ohrozit?“⁸

Tak lze stručně shrnout argumenty pro a proti trestnímu stíhání zločinů spáchaných v době autoritářského režimu v zemích, které se demokratizovaly v rámci třetí vlny. To, k čemu v praxi docházelo, ovlivňovaly však mravní a právní úvahy jen v míře velmi omezené. Hlavní roli hrály úvahy politické, zejména povaha konkrétního demokratizačního procesu a rozdělení politické moci během přechodu k demokracii a po jeho dokončení. Politická realita v zemích, které se demokratizovaly v rámci třetí vlny, zpravidla snahám o stíhání pachatelů zločinů, jež byly spáchány v dobách autoritářského režimu, příliš nepřála. V několika zemích se sice stali někteří jednotlivci obětí krátkých soudních procesů a vynesené rozsudky pak byly provedeny bezmála okamžitě, ale ve většině zemí nikdy nedošlo ani k účinnému trestnímu stíhání, ani k potrestání viníků. Ze všech zemí, které se demokratizovaly před rokem 1990, stalo větší množství funkcionářů autoritářského režimu před skutečným soudem, který dospěl k vynesení rozsudků, pouze v Řecku.

S ohledem na vzrušené debaty, které se v mnoha zemích odehrávaly, a rovněž k tomu, jaké emoce tato otázka vyvolávala, čím lze takový výsledek vysvětlit?

Zaprvé, přibližně polovinu demokratizačních procesů, k nimž došlo před rokem 1990, tvořily přerody, které odstartovali a následně kontrolovali vedoucí představitelé ustavených autoritářských režimů. Obvykle to byli demokratičtí reformátoři a ve většině případů nahradili ve funkcích autoritářské představitelé, kteří byli nekompromisními stoupenci starých pořádků. Ti přirozeně neměli zájem být stíháni za zločiny, jež případně mohli spáchat, jenže reformátoři se neobešli bez jejich souhlasu s demokratizačním procesem: pokud se měli stoupenci starých pořádků s demokratizací smířit, bylo jim třeba zaručit, že je nástupnický demokratický režim nezačne trestat. A kromě toho se autoritářské režimy, v nichž získali moc reformátoři na úkor stoupců starých pořádků, obvykle dopouštěly porušování lidských práv relativně méně často (a většinou v případech méně závažných) než režimy, kde se stoupenci starých pořádků u moci drželi až do trpkého konce. Prakticky ve všech autoritářských režimech, které samy zahájily přechod k demokratické vládě, byla tudíž v rámci tohoto procesu vyhlášena amnestie. Zpravidla se tyto amnestie týkaly veškerých zločinů, které mohly být ve vymezeném období spáchány, ať už činiteli režimu, nebo přívrženci opozice. V Brazílii a v Chile vyhlásily režimy takové amnestie v roce 1979, v Guatemale v roce 1986. Generálové v Turecku si před tím, než v roce 1983 souhlasili s volbami, po nichž moc přejde do rukou demokratické vlády, zajistili budoucí imunitu před jakýmkoli trestním stíháním.

V těchto i v některých dalších přerodech autoritářské režimy, které vyhlásily amnestii, postupovaly ve svém vlastním zájmu, a navíc měly ještě pořád dost moci na to, aby si zajistily, že její podmínky budou dodrženy. Lze argumentovat, že následnické demokratické režimy v důsledku toho nebyly skutečně demokratické, poněvadž neměly moc pohnat před soud ty, kdo se za vlády autoritářských režimů dopustili zločinů. Například v Guatemale si armáda v lednu 1986 – jen čtyři dny před tím, než předala moc demokraticky zvolenému prezidentu Viniciovi Cerezovi – vyhlásila amnestii. Cerezo nic nenamítal, amnestii ještě rozšířil a veřejně připustil, že kdyby se pokusil stíhat guatemalské vojáky za – zřejmě hojná – porušování lidských práv, k nimž za vojenského režimu docházelo, dlouho by prezidentem nezůstal. Někteří pozorovatelé odtud vyvozovali, že

Cerezova vláda „není vládou demokratickou, a dokonce ani vládou, která se snaží k demokracii přejít“.⁹

Totéž obvinění bylo vznášeno i proti vládě, jež po Pinochetově odchodu převzala moc v Chile. V roce 1989 přijala koalice několika stran podporujících prezidentskou kandidaturu Patricia Aylwina program, který volal po tom, aby byl zrušen zákon o amnestii z roku 1979 a na jeden rok pozastavena platnost zákona po dobu deseti let omezující možnosti trestního stíhání vražd a dalších násilných zločinů. Vojenští předáci Chile varovali, že pokud dojde k postupu takovým směrem, neobejde se to bez vážných důsledků. V říjnu 1989 generál Pinochet, tehdy ještě pořád prezident, prohlásil: „V den, kdy se dotknou kteréhokoli z mých mužů, přestane v tomhle státě platit zákon.“ Generál Fernando Matthei, nejvyšší velitel chilského letectva, byl po celých deset let Pinochetovým odpůrcem a pokoušel se prosadit urychlení demokratizace. V roce 1989 však varoval, že pokusy zrušit zákon o amnestii demokratizační proces ohrožují: ozbrojené síly se podle něho „nikdy nesmíří“ s trestním stíháním. „Pokud se nás pokusí pranýřovat jako v Argentině, bude to mít velmi závažné dopady.“ Čelní představitelé levicové opozice sice nikdy nepřestali tvrdit, že trestní stíhání i nadále zůstává otevřenou možností, ale umírnění demokratičtí předáci zdůrazňovali spíše důsledné vyšetření. Krátce předtím, než se stal prezidentem, pokusil se Aylwin uchlácholit armádu prohlášením, že „představa soudního procesu je mi zcela vzdálena“. Pak ještě dodal: „Nehodlám podporovat procesy... [Nemám žádnou chuť] pronásledovat a znepřátelit si generála Pinocheta ani nikoho jiného.“¹⁰ V souladu s tímto programem národního smíření osvobodil Aylwin ihned poté, co se ujal úřadu, všechny politické vězně Pinochetova režimu, kteří se nedopustili násilných trestných činů.

Ustavení demokratického systému se neobejde bez kompromisů mezi skupinami, které mají politickou moc. Obsahem těchto kompromisů bývá určení toho, co vláda dělat může, a co už nesmí. Venezuelská demokracie v padesátých letech mohla vzniknout teprve poté, co se všechny strany zavázaly, že nezasáhnou do privilegií církve, budou respektovat soukromé vlastnictví a provedou pozemkovou reformu. Byl politický systém, který na základě takových dohod vznikl, v jejich důsledku nedemokratický? Je systém nedemokratický jen proto, že vláda postrádá moc nebo vůli trestně stíhat ty, kdo spáchali zločiny v době autoritářského režimu, jež nahradila? Pokud

ano, žádný demokratický systém, který vznikl přerodem, není demokratický, poněvadž žádní autoritářští vládcí by samozřejmě svůj režim nedemokratizovali, pokud by očekávali, že oni sami či jejich nejbližší spolupracovníci budou v důsledku demokratizace potrestáni. Jsou-li vlády natolik silné, že svou zemi demokratizují cestou přerodu, zpravidla také dokáží učinit svou beztrestnost cenou za demokracii. Kdyby tomu tak nebylo, přibližně třetina demokratizací, k nimž v rámci třetí demokratizační vlny došlo, by se nikdy neuskutečnila. Odmítnout v těchto případech amnestii znamená znemožnit nejrozšířenější metodu demokratizace.

V diametrálně odlišné situaci se nacházely režimy, které neskončily ze svého vlastního rozhodnutí a v plné síle, nýbrž byly svrženy poté, co sílu ztratily. Takové režimy své zhroutení zpravidla nečekaly, a proto se o ochranu svých předáků uzákoněním amnestie ani nepokusily. Nejdůležitější výjimkou byla v tomto směru Argentina, kde po šestnáct měsíců od pádu junty do zvolení demokratické vlády stál v čele prozatímního vojenského režimu generál Bignone. Jeho vláda se pokoušela ochránit vojáky a policisty před možným trestním stíháním opakovaně, ale neúspěšně. Nejdříve se snažila vyjednat s civilními vedoucími představiteli dohodu, která by jakémukoli stíhání zabránila, jenže toto její úsilí se stalo „terčem všeobecného posměchu“. Potom prostřednictvím televize rozšířila zprávu o svém boji s levicovými teroristy v naději, že tak své jednání ospravedlní, ale tato snaha se „obrátila proti vládě“. Později přišel na řadu pokus o tajnou dohodu s předáky konzervativních odborových svazů patřících k peronistickému hnutí, avšak jiní opoziční představitelé vše zveřejnili a jednání musela být ukončena.¹¹ Nakonec – sotva několik týdnů před volbami – vyhlásila Bignonova vláda „zákon o národním usmíření“, jímž se udělovala imunita před trestním stíháním a vyšetřováním všem vojákům a policistům v podstatě bez ohledu na to, čeho se mohli dopustit, včetně „obecných zločinů a souvisejících zločinů vojenských“, pokud byly spáchány během války s teroristy. Tato amnestie se týkala i několika málo teroristů (zhruba dvanácti), kteří dosud nebyli zatčeni a usvědčeni ani neodešli do vyhnanství. Opoziční političtí představitelé vyhlášenou amnestií vzápětí odmítli, a jakmile se moci ujala demokratická vláda, ihned zákon o amnestii zrušila; stalo se tak v prosinci 1983, pouhé dva týdny poté, co nastoupila do úřadu.

Funkcionáři autoritářských režimů, které se zhroutily nebo byly svrženy, se často trestnímu stíhání a potrestání nevyhnuli. Když

Bernarda Coarda připravila o moc invaze jednotek Spojených států, byl spolu s třinácti dalšími funkcionáři grenadského komunistického režimu obviněn z vraždy a jiných zločinů, usvědčen a odsouzen k mnohaletému vězení. Kdyby nebyl Noriega odvezen do Spojených států, aby se tam zodpovídal z obchodování s drogami, byl by ve své vlasti čelil mnoha různým obviněním. Ceaușescovi byli v Rumunsku postaveni před revoluční soud, který s nimi udělal dosti krátký proces. Corazon Aquinová hrozila před svým zvolením Marcosovi trestním stíháním, kterému se bývalý diktátor nakonec vyhnul útekem do vyhnanství. Honecker a jeho spolupracovníci se těžkým trestům vyhnuli především díky tomu, že už byli prokazatelně staří a nemocní, ačkoli sám Honecker byl na konci roku 1990 obžalován z vydání rozkazu, jímž se nařizovalo střelení Východních Němců, kteří se pokusili o útěk přes Berlínskou zeď.

Nejdůkladněji a nejrozhodněji se o vyšetření a potrestání zločinů, které byly spáchány v době autoritářského režimu, snažily Řecko a Argentina. Na první pohled se zdá, že situace v obou zemích byla dosti podobná. Vojenské režimy se v Řecku i v Argentině dopouštěly zcela nepochybně hrubého porušování lidských práv a vlády obou zemí se zhroutily poté, co utrpěly ponižující vojenskou porážku ve válce s vnějším nepřítelem. Následnické demokratické vlády v obou zemích kontrolovala jediná strana a v jejich čele stáli respektovaní a oblíbení vedoucí představitelé. Kromě toho jak řecké, tak argentinské veřejné mínění poté, co se demokraticky ustavené vlády chopily moci, zcela jednoznačně podporovalo trestní stíhání a potrestání těch, kdo se dopustili porušování lidských práv. Jak to vyjádřil jeden pozorovatel, v Řecku to bylo „nejnaléhavějším a nejvýbušnějším požadavkem veřejnosti“.¹² Prakticky totéž by se dalo říci také na adresu Argentiny. Obě nové vlády se pokusily vyhovět veřejné poptávce i mravnímu imperativu tím, že vypracovaly programy, jimiž se ve věci minulého porušování lidských práv hodlaly řídit.

Obě vlády čelily ve snaze zformulovat v této oblasti zřetelné politické linie podobným problémům. Bylo třeba jednoznačně stanovit, kdo má být stíhán, za jaké zločiny, jakým způsobem, kdy a před jakými tribunály mají obvinění stanout. Když byly svrženy v Kolumbii, ve Venezuele, na Filipínách a v Rumunsku personální diktatury, trestní stíhání i trestání se většinou omezilo na diktátora, jeho rodinu a blízké spolupracovníky. Výměna vojenského režimu představovala složitější problém. Jak v Argentině, tak i v Řecku bylo sice jasné, že

musí být stíháni nejvyšší představitelé vojenských režimů, mnohem méně zřejmé však bylo, zda mají být vyšetřováni rovněž důstojníci na nižších příčkách vojenské a policejní hierarchie, a pokud ano, jak hluboko by se mělo zajít. Alfonsínova vláda v Argentíně se s takovými otázkami pokusila vypořádat tím, že potenciální viníky rozdělila do tří kategorií, na

- 1) ty, kdo vydávali rozkazy k porušování lidských práv;
- 2) ty, kdo takové rozkazy vykonávali; a
- 3) ty, kdo se dopouštěli porušování lidských práv nad rámec rozkazů, které jim byly vydány a musely být splněny.

Oficiální politická linie vlády předepisovala, že vojáci a policisté, kteří spadali do první a třetí kategorie, mají být obžalováni a souzeni, zatímco ti, kdo byli ve druhé kategorii, stanou před soudem pouze v takových případech, kdy jim bylo známo, že rozkazy, které jim byly vydány, jsou jednoznačně nezákonné.

Vlády Alfonsína a Karamanlise se nalézaly ve zhruba obdobné situaci, přesto byly však jejich výsledky diametrálně odlišné. Do srpna 1975, neboli za devět měsíců ode dne, kdy byl Karamanlis zvolen ministerským předsedou, bylo obviněno osmnáct nejvyšších představitelů řeckého vojenského režimu, všichni stanuli před soudem a byli usvědčeni z velezrady. Krátce nato začal první proces s mučiteli, v němž čelilo obvinění 32 příslušníků vojenské policie (14 z nich byli důstojníci a zbylých 18 mělo nižší hodnost) a 16 jich bylo usvědčeno. Ještě v roce 1975 následovala trojice procesů s vojáky, námořníky a policisty, dva další se uskutečnily před koncem roku 1976 a před soudem stanuli rovněž vojenští důstojníci, kteří veleli při zásahu na athénské Polytechnice. Obvinění byli v převážné většině případů usvědčeni a soudy je poslaly do vězení. Zdá se, že celkem se po celém Řecku konalo něco mezi stem a čtyřmi sty procesy s bývalými mučiteli, v nichž bylo z porušování lidských práv usvědčeno mnoho lidí.¹³ Koncem roku 1976, kdy už byla demokratická vláda u moci dva roky, bylo tudíž spravedlnosti učiněno z velké části zadost, takže stíhání a trestání těch, kdo se v dobách vojenského režimu dopustili zločinů, přestalo být prvořadým tématem řecké politiky.

V Argentíně byla lidská práva porušována v podstatně větší míře než v Řecku, a to jak absolutně, tak i v poměru k počtu obyvatel. Vyšetřovací komise, jejíž členy jmenoval prezident Alfonsín, do-

spěla k závěru, že bezpečnostní jednotky režimu „násilně zmizely“ přinejmenším 8 960 lidí. V době vojenské vlády fungovala v zemi síť 340 zvláštních tajných věznic, v nichž docházelo k mučení. Komise kromě toho výslovně jmenovala okolo dvou set důstojníků, kteří se na jejich provozu přímo podíleli, ovšem represí se tak či onak zúčastnilo i mnoho dalších.¹⁴ Po celých sedm let od nástupu Alfonsína k moci zůstávala otázka, jak se má země vypořádat s případy porušování lidských práv v období vojenského režimu, horkým tématem argentinské politiky, a čas od času dokonce více než jen to: podnítila přinejmenším tři pokusy o vojenský převrat. Celkem však před soudem stanulo pouhopouhých šestnáct armádních důstojníků (a to včetně členů vládnoucích vojenských junt), z nichž deset bylo usvědčeno z hrubého porušování lidských práv. V protikladu k Řecku neposloužilo v Argentíně úsilí o trestní stíhání a potrestání viníků ani spravedlnosti, ani demokracii. Jeho výsledkem bylo jen mravní a politické zmatení. V roce 1990 nepřestávalo být toto téma v argentinské politice vysoce kontroverzní. Argentinu nepřestaly tížit vzpomínky na veřejné trauma způsobené pokusy o stíhání zločinů spáchaných v období autoritářského režimu, jež se v mnohém vyrovnaly vzpomínkám na veřejná a osobní traumata způsobená těmito strašlivými zločiny samotnými.

Jak vysvětlit takto rozdílné vyústění podobného úsilí v Řecku a v Argentíně? Částečně šlo o důsledek skutečnosti, že v Argentíně trvalo vážné ohrožení národní bezpečnosti zevnitř a že peronistická vláda, která byla u moci před tím, než se vlády chopila vojenská junta, nařídila armádě „eliminovat“ teroristy: armáda tento rozkaz úspěšně splnila a značná část argentinské veřejnosti její nemilosrdnou taktiku v zásadě schvalovala. Méně rozsáhlé porušování lidských práv, kterého se dopouštěla řecká armáda, takové ospravedlnění postrádalo. Řecký režim byl navíc vládou pouhých plukovníků a někteří vyšší armádní důstojníci ho nepodporovali. Proto se v Řecku našly i takové armádní kruhy, které snahu vlády vyšetřit zločiny minulosti uvítaly, kdežto v Argentíně vojáci bez ohledu na to, co všechno je jinak mohlo rozdělovat, podobné pokusy argentinské vlády jednomyslně odmítali. Takové faktory mohou však vysvětlit řecký úspěch a argentinské selhání jen částečně. Mnohem větší roli sehrály rozdílné politické linie a strategie vlád v Řecku a v Argentíně.

Karamanlis udělal dvě věci. Zaprvé, jednal bleskurychle v době, kdy se těšil největší podpoře veřejnosti. Dělal „politiku rychlé, rozhodné,

věrohodné, ale zároveň také zdrženlivé a omezené odvety“.¹⁵ Když v roce 1974 vyhrál volby a dostalo se mu tak potvrzení v úřadu, předložil plán trestního stíhání těch, kdo se v minulosti dopouštěli porušování lidských práv. Veřejná podpora jeho postupu navíc významně stoupla poté, co v únoru 1975 došlo k vážnému pokusu o vojenský převrat. Karamanlis bystře využil veřejného pobouření, jež neúspěšný puč vyvolal, a okamžitě rozpoutal úplnou vlnu obžalob a soudních řízení konaných před normálními civilními soudy. Tento postup měl za následek, že celou věc se podařilo z větší části vyřídit za osmnáct měsíců. Zadruhé, Karamanlis poskytl důstojnickému sboru záruky, že institucionálně mu nic nehrozí. Jeho „politika zaštiťování důstojnického sboru před kritikou a citlivost, s níž uměl naslouchat jejich profesionálním nárokům a požadavkům, předešla možné odvetě vojáků v aktivní službě. Politika omezené čistky v řadách velitelů junty vedené v souladu se řádnými právními procedurami poté, co nejdivočejší vášně utichly, přispívala rovněž k tomu, že napětí mezi důstojníky klesalo.“ Otázka mučitelů pak z řecké politiky na dalších čtrnáct let bezmála zmizela, dokud se nakrátko nevynořila v prosinci 1990, kdy konzervativní vláda vyhlásila, že udělí amnestii sedmi z osmi členů junty, kteří byli ještě pořád ve vězení. Veřejnost však projevila bouřlivý nesouhlas a prezident Karamanlis vládní vyhlášku údajně odmítl podepsat, takže vláda svůj postoj zase rychle změnila.¹⁶

Selhání pokusů o trestní stíhání autoritářských zločinů v Argentíně i vážné krize, které v argentinské demokracii vyvolaly, byly z velké části důsledkem politiky Alfonsínovy vlády. Alfonsínův postup vedl ke značným odkladům soudních řízení a ti, kdo se dopustili porušování lidských práv, zůstávali po dlouhou dobu nepotrestáni, což armádu povzbudilo k odporu proti trestnímu stíhání zločinů minulosti jako takovému. Čas plynul, pobouření veřejnosti nahrazovala lhostejnost a podpora, jíž se trestní stíhání těšilo, slábla, zatímco armáda znovu získávala vliv a postavení, o něž ji připravila porážka z let 1982–1983.

Alfonsín okamžitě po nástupu do úřadu zrušil amnestii, jíž vyhlásila Bignonova vláda, jmenoval občanskou komisi v čele se spisovatelem Ernestem Sabatem, která se měla věnovat vyšetřování vojenských zločinů, zahájil trestní stíhání devíti nejvyšších armádních důstojníků a nechal schválit zákony, které poskytly právní základ stíhání příslušníků armádní a policejní hierarchie podezřelých z porušování lid-

ských práv. U příslušníků argentinského vojenského establishmentu vyvolal tento vládní postup obavy, znepokojení a odpor. Na druhé straně ovšem Alfonsín nechal schválit také zákony, které předepisovaly, že armádní důstojníci obvinění z porušování lidských práv vždy budou v první instanci souzeni vojenskými soudy. Argentinský prezident tím vlastně dal armádě nejprve podnět, aby se vyšetřování snažila zabránit, a následně i prostředky, jimiž toho mohla dosáhnout.

Počátkem roku 1984 se před argentinskou Nejvyšší radu ozbrojených sil dostal případ devíti generálů a admirálů. O osm měsíců později, v září, uveřejnila rada zprávu, podle níž na jednání členů junty nebylo shledáno „nic nepřipadného“. Věc pak byla postoupena civilnímu Federálnímu odvolacímu soudu, proces pokračoval celý další rok a teprve v prosinci 1985 byl vynesena rozsudek, podle něhož bylo pět členů junty odsouzeno, zatímco zbylí čtyři se dočkali osvobození. V průběhu roku 1986 bylo obviněno sedm dalších vysokých důstojníků, z nichž pět bylo usvědčeno z porušování lidských práv. Mezitím probíhalo vyšetřování mnoha dalších armádních důstojníků a sepisovaly se soudní žaloby proti nim.

Průzkumy veřejného mínění provedené v letech 1984 a 1985 prokázaly, že vyšetřování (zvláště jsou-li vedena proti nejvyšším velitelům) se těší široké podpoře veřejnosti. Přesto však začal zájem o celou věc postupně upadat. Rok poté, co se Alfonsín ujal úřadu, se uvádělo, že „mnozí Argentinci již o *desaparecidos* ztrácejí zájem“. Demonstrace na podporu vyšetřování byly stále méně početné, a jak si postěžoval jeden z aktivistů, „scházíme se tu pořád ti stejní“.¹⁷ Veřejné mínění se posunovalo, odpor armády rostl a Alfonsín v prosinci 1986 navrhl zákon o *punto final*, tedy o jakési „tlusté čáře“ za minulostí, jíž se další procesy zakazovaly. Skupiny obhájců lidských práv návrh odsoudily, většinu Argentinců to však bylo celkem jedno a snaha zmobilizovat proti předkládanému zákonu čtyřiařicetihodinový protest selhala. Kongres tak Alfonsínovu „tlustou čáru“ schválil, i když na poslední chvíli bylo ještě podáno asi 200 žalob proti armádním důstojníkům, z nichž mnozí byli dosud v aktivní službě. Armáda dala najevo, že stíhání vojáků v aktivní službě považuje za naprosto nepřijatelné, a zároveň došlo k rozdělení nejpřednější skupiny podporující další vyšetřování, takzvaných Matek z Plaza de Mayo, takže její týdenní pochody začaly připomínat „setkání stárnoucích sestřenic nebo starých přítelkyň, z nichž mnohé přicházely v doprovodu manželů, dětí a vnoučat“.¹⁸

V dubnu 1987 vyvolala snaha donutit jednoho armádního důstojníka, aby se dostavil k soudu, takzvanou Velikonoční vzpouru, během níž jednotky na dvou vojenských základnách vypověděly vládě poslušnost a předložily řadu požadavků. Alfonsínovi se sice podařilo dosáhnout kapitulace vzbouřenců, ale jejich hlavním požadavkům ustoupil. Propustil náčelníka štábu armády a přes hlasité protesty skupin ochránců lidských práv zajistil schválení zákona o „náležitě poslušnosti“, kterým se v podstatě znemožňovalo stíhání kohokoli s výjimkou několika penzionovaných důstojníků. V lednu a v prosinci 1988 byly potlačeny další armádní vzpoury, ovšem vláda se tak dostávala pod stále větší tlak, aby jakémukoli dalšímu vyšetřování učinila přítrž. V roce 1989 byl prezidentem zvolen peronistický kandidát Carlos Menem. V té době si už peronistická strana vytvořila úzké vazby s argentinskými ozbrojenými silami, a tak Menem ministrem obrany jmenoval stoupence amnestie, zatímco náčelníkem generálního štábu se stal oblíbenec bývalých vzbouřenců. V říjnu 1989 Menem omilostnil šedesát partyzánů i všechny důstojníky armády a policie, kteří byli (popřípadě mohli být) obviněni z porušování lidských práv, kromě pěti členů junty, kteří byli dosud ve vězení. Tuto pětici bývalých velitelů Menem omilostnil 29. prosince 1990 a milost dostal i další generál, jenž byl v roce 1988 do Argentiny vydán ze Spojených států, obviněný z osmatřiceti vražd a očekávající soudní proces, jakož i jeden z vůdců montenerovských partyzánů. Menemův krok byl přijat s velkým rozhořčením. Mnozí Argentinci na něj reagovali rozhněvaně a nepřátelsky – protestní demonstrace v Buenos Aires se zúčastnilo bezmála padesát tisíc lidí. „Dnešek,“ jak prohlásil bývalý prezident Alfonsín, „je nejsmutnějším dnem v argentinských dějinách.“¹⁹

V Řecku vyvrcholila konfrontace mezi armádou a demokratickou vládou tři měsíce po jejím zvolení pokusem o státní převrat. V Argentíně byl takovým vyvrcholením pokus o puč, který se uskutečnil tři a půl roku po volbách. Zatímco řecký pokus měl za následek, že trestní stíhání těch, kdo se v době vojenského režimu dopouštěli porušování lidských práv, získalo na legitimitě a dostalo se mu široké podpory, argentinský puč naopak přesvědčil vládu o tom, že na stíhání je nutné rezignovat. Alfonsínova neschopnost postupovat rychle a rozhodně v roce 1984, kdy se v této věci mohl opřít o drtivou podporu veřejného mínění, udělala z vyšetřování zločinů minulosti obětí na oltáři proměnlivých mocenských poměrů a názorů veřejnosti. Jak to

vyjádřil Ernesto Sabato, výsledkem bylo, že „ten, kdo ukradne peněženku, skončí ve vězení, a ten, kdo mučil lidi, chodí si po svobodě“.²⁰

Pokud demokratizace postupovala cestou přeměny, situace se od přerodů nebo výměn značně lišila, protože podmínky budoucí amnestie byly v takovém případě obvykle již předem explicitně či implicitně dohodnuty v průběhu vyjednávání mezi vládou a opozicí. Například v Nikaragui sandinisté nejprve předložili vlastní návrh amnestie a ten pak pozměnili v souladu s námitkami demokratické opozice. V Koreji prezident Čon Du-hwan podpořil prezidentskou kandidaturu svého spolupracovníka Ro The-ua, dozajista s očekáváním nebo i na základě nepsané dohody, že se nic z toho, čeho se bývalí vládcí Koreje během sedmi let své autoritářské vlády dopustili, nestane předmětem trestního vyšetřování. Jakmile byl však Ro zvolen prezidentem, začaly se ozývat požadavky, aby se funkcionáři Čonova režimu zodpovídali za zločiny, které ve funkcích spáchali. Týkalo se to zejména masakru v Kwang Džu, ale kromě něho existovalo také „mnoho dobře zdokumentovaných obvinění z mučení, diskriminování a nevysvětlěných úmrtí ve vazbě“.²¹ Opoziční poslanci se dožadovali potrestání Čona a pěti dalších činovníků, kteří podle nich za masakr nesli odpovědnost. V letech 1988 a 1989 se o této otázce v Koreji vedly široké debaty. Čon v listopadu 1988 vystoupil s veřejnou omluvou a poté se uchýlil do odlehlého buddhistického kláštera. Mezitím probíhala neméně intenzivní jednání mezi vládou Ro The-ua a opozicí, jejichž předmětem bylo vyšetření, trestní stíhání a případné reparace obětem masakru z Kwang Džu. Nakonec se podařilo dosáhnout „zákulisního ujednání“, podle něhož byl Čon donucen svědčit před Shromážděním, přičemž jeho výslech přenášela televize. Výsledkem bylo poněkud halasné představení, které sice neuspokojilo opozici, ale Ro The-uovi pomohlo odlišit novou vládu od režimu jeho předchůdce.

V Nikaragui a v Koreji se vyjednávání mezi vládou a opozicí uskutečnila teprve poté, co už byla demokraticky zvolena jiná vláda. V jiných případech se však autoritářští a opoziční vedoucí představitelé dopracovali k nějaké dohodě ještě před zvolením nové vlády. Například v Uruguayi vyjednali vojenští předáci a někteří političtí představitelé základní rysy přechodu k demokracii v rámci takzvané Dohody z Námořního klubu v létě 1984. Vedou se debaty o tom, nakolik civilní představitelé v rámci této dohody zaručili vojákům imunitu před trestním stíháním. Jak generál Medina, tak i prezident

Sanguinetti později prohlašovali, že se o tomto tématu vůbec nediskutovalo, ale někteří civilní představitelé uvedli, že vojákům bylo přislíbeno, že vláda je vyšetřovat nehodlá, byť soukromým osobám ve vznášení soudních žalob bránit nebude. Podle tvrzení dalších byli vojáci ujištěni, že nová vláda podobné pokusy zablokuje. Wilson Ferreira, vedoucí představitel opoziční strany Blanco, jenž amnestii původně odporoval, své stanovisko však později přehodnotil, ospravedlňoval svůj nový postoj poukazem na to, že armáda v rámci jednání vedoucích k Dohodě z Námořního klubu (jichž se nezúčastnil, poněvadž byl v té době ještě ve vězení) dostala záruky, že se předmětem vyšetřování nestane.²²

Uruguayští generálové byli pod značným domácím i mezinárodním tlakem (ze strany Spojených států a demokratizujících se režimů v Argentině a Brazílii), aby se vzdali vlády. Z úřadu však vyhnání nebyli. Svůj odchod si vyjednali, a jak podotkl jeden uruguayský politický fejetonista, „generálové mají za to, že z úřadu odcházejí s hrdě vztyčenou hlavou a s vlajkami vlajícími ve větru“.²³ Obecně se v té době předpokládalo, že k nějaké domluvě o možnostech budoucího stíhání vojenských představitelů při jednání v Námořním klubu dojít muselo. Vzhledem k rozsahu a závažnosti porušování lidských práv se zdá pravděpodobné, že generálové se vzdali moci buď poté, co se jim dostalo jistých záruk, anebo proto, že jedna ani druhá strana nepovažovala vážně míněné trestní stíhání za reálné.

V prvním roce a půl poté, co se v březnu 1985 ujala moci demokraticky zvolená vláda, podali uruguayští občané celkem 38 žalob proti 150 různým činitelům autoritářského režimu, kteří čelili obviněním z vražd, mučení, únosů, znásilnění a dalších zločinů. Armáda vyhlásila, že nehodlá připustit, aby její příslušníci stanuli před soudem. Prezident Sanguinetti se pokusil zabránit hrozící vážné konfrontaci, která snadno mohla znamenat konec jeho režimu, návrhem na všeobecnou vojenskou amnestii. Do určité míry ji ospravedlňovala skutečnost, že milost již dříve udělil teroristům a ostatním politickým vězňům vojenského režimu. Opoziční strany se zastoupením v zákonodárném sboru dosáhly sice zamítnutí prezidentova návrhu a předložily vlastní plán dílčí amnestie, ale prosadit ho nedokázaly. První soudní líčení, k němuž měli být předvoláni armádní důstojníci, bylo ohlášeno na 23. prosince. V poslední chvíli však opoziční vedoucí představitelé změnili názor, takže 22. prosince zasedal uruguayský parlament dlouho do noci, dokud neschválil zákon o vše-

obecné amnestii. Očekávané soudní řízení bylo zrušeno a žádné další procesy se nekonaly.

Politická bitva v Uruguayi však teprve začínala. V době rozpravy o zákoně o amnestii ukázaly průzkumy veřejného mínění, že 72 procent občanů si žádá potrestání těch, kdo budou usvědčeni z porušování lidských práv.²⁴ Dva měsíce poté, co zákon prošel, široká koalice opozičních politiků, aktivistů dohlížejících na dodržování lidských práv, četných obětí jejich porušování, jejich rodinných příslušníků, kněží, novinářů, právníků i dalších Uruguayců rozpoutala kampaň za to, aby ve věci zákona o amnestii bylo uspořádáno referendum. Podle příslušných zákonů musela petice za referendum podepsat čtvrtina voličů z posledních voleb, což znamenalo 555 701 podpisů v zemi s jen o málo více než třemi milióny obyvatel. Kampaň za shromáždění potřebného množství podpisů hýbala uruguayskou politikou celé dva roky. Vláda, Volební soud, armáda a někteří opoziční předáci vynakládali sice nemalé úsilí na to, aby shromažďování a ověřování podpisů prostředky čestnými i méně čestnými bránili, ale nakonec musel Volební soud v prosinci 1988 uznat, že stoupenci referenda dokázali nashromáždit o 187 platných podpisů více, než bylo zapotřebí, a Kongres tedy vypsál všelidové hlasování na 16. dubna 1989. Před referendem se vedla rozhořčená kampaň, během níž byly ze strany armády vznášeny nepřilíh skryté hrozby, že se s případným zrušením zákona rozhodně nesmíří. Uruguayská veřejnost se nakonec v poměru 53 ku 40 procentům vyslovila ve prospěch amnestie: otázka se tím sice vyřešila, ovšem spokojen nebyl nikdo. Odpůrci amnestie prohráli, ale jak podotkl prezident Sanguinetti, na druhé straně „žádný triumfální pocit“ nezavládl.²⁵ Od počátku demokratického procesu uběhlo již tehdy devět let a demokratická vláda byla u moci bezmála pátým rokem.

Ve východní Evropě – kromě Rumunska a Východního Německa – převládal zpočátku sklon odpustit a zapomenout. Otázka potrestání zločinů bývalého režimu nebyla v Maďarsku nikdy skutečně nastolena, zatímco Havel v Československu, Mazowiecki v Polsku a Jakovlev v Sovětském svazu všichni argumentovali proti kriminalizaci bývalých funkcionářů. V několika zemích však vyvstaly požadavky, aby viníci nejtěžších a nejznámějších zločinů byli stíháni a postaveni před soud. V Praze stanul před soudem jeden místní komunistický funkcionář a byl odsouzen ke čtyřem letům vězení za použití síly proti demonstrantům. Dva generálové polské tajné policie byli zatčeni

a obvinění z „podnícení a řízení“ vraždy kněze Jerzyho Popieluszka v roce 1984. Na Todora Živkova byla v Bulharsku uvalena vazba, z níž byl propuštěn po šesti měsících, přičemž vznesená obvinění byla dále vyšetřována.

Ze schopnosti a ochoty (či neschopnosti a neochoty) demokratických vlád postavit před soud autoritářské funkcionáře, kteří se dopustili zločinů, plyne několik neoddiskutovatelných závěrů. Spravedlnost přímo souvisela s politickou mocí. Funkcionáři silných autoritářských režimů, které samy sebe dobrovolně zrušily, stíhání nebyli, zatímco funkcionáři slabých autoritářských režimů, které se zhroutily, neušli trestu, pokud nové demokratické vlády zahájily jejich stíhání bez otálení. „Spravedlnost,“ jak jednou podotkl Ernesto Sabato, „prostě takhle funguje. Je pomalá. Rychlá spravedlnost se vyskytuje v totalitních a despotických zemích.“²⁶ V tom se však Sabato mylil. Demokratická spravedlnost sice nemůže být spravedlností krátkého procesu toho typu, jakého se dostalo Ceaușescovým v Rumunsku, podobně však nesmí být ani spravedlností pomalou. Podpora a rozhořčení širokých vrstev, bez nichž se spravedlnost politickou skutečností nikdy nestane, po čase upadá a zdiskreditované skupiny spojované s autoritářským režimem získají znovu své bývalé postavení i vliv. V nových demokratických režimech přichází spravedlnost rychle, anebo nepřichází vůbec.

Jakmile se autoritářské režimy staly minulostí, začaly zaznívat také požadavky, aby zadosť bylo učiněno nejen spravedlností, ale i pravdě. V Argentíně vyhověla těmto požadavkům v září 1984 zpráva Sabatovy komise jmenované v prosinci o rok dříve prezidentem Alfonsínem. Komise vyslechla mnohá svědectví obětí, jejich rodinných příslušníků, funkcionářů a dalších, podrobně prozkoumala oficiální doklady a navštívila rovněž zvláštní věznice, kde docházelo k mučení. Její čtyřsetstránková souhrnná zpráva se opírala o plných 50 000 stránek dokumentů. Odhalení, s nimiž tato zpráva přišla, a doklady, jakými je podpořila, zvýšily pravděpodobnost, že se uskuteční příslib, kterým byla nadepsána: „Nunca Más“ (Nikdy víc). Také na Filipínách jmenovala prezidentka Aquinová Prezidentskou komisi pro lidská práva, která měla vyšetřovat zejména porušování lidských práv, jichž se dopouštěla filipínská policie – nikoli armáda, která jí koneckonců pomohla chopit se moci. Předseda komise však zanedlouho po svém jmenování zemřel a komise se rozešla po necelém roce, aniž měla podstatnější vliv. V Brazílii zabránila skutečnost, že země se de-

mokratizovala cestou přerodu a celková úroveň kriminálního násilí zůstávala poměrně nízká, následnické demokratické vládě ve vyšetřování takového typu, jaké probíhalo v Argentíně. Arcidiecéze São Paulo však přesto vydala zprávu založenou na oficiálních dokladech, jež poněkud připomínala zprávu Sabatovu a nesla i totožný nadpis: „Nunca Mais“. V Chile prezident Aylwin odporoval trestnímu stíhání, ale rozhodl, že pravda má vyjít najevo. Vláda jmenovala Komisi pravdy a usmíření, která se měla stát „mrvním svědomím národa“. Jejím úkolem bylo vyšetřit politické vraždy a zmizení lidí v době vojenské vlády, přičemž její nálezy měly být v závěrečné zprávě v úplnosti zveřejněny. Předpokládalo se přitom, že ti, kdo za takové zločiny nesou odpovědnost, nebudou sice trestně stíháni, avšak oběti i jejich rodinní příslušníci dostanou kompenzaci.²⁷

O tom, zda je „pravda“ žádoucí, se v Uruguayi vedly debaty podobné těm, jejichž předmětem byla otázka „spravedlnosti“. Stoupenci amnestií argumentovali zároveň také proti vyšetřování zločinů, které se odehrály v době autoritářské vlády, a proti zveřejňování závěrů, k nimž taková vyšetřování dojdou. Zásadní bylo podle nich nejen odpuštění, ale i zapomenutí. „Amnestie neznamená, že by zločiny nebyly spáchány; znamená, že se na ně zapomene,“ jak prohlásil senátor Jorge Batlle. „Vposledku,“ tvrdil Sanguinetti, „musíme obrátit zrak buď do budoucnosti, anebo do minulosti... Kdyby Francouzi ještě pořád přemítali o Bartolomějské noci, dodnes by se nepřestali vraždit.“²⁸ Jiní v Uruguayi a nejen tam argumentovali, že pravda není méně významná než spravedlnost, nýbrž naopak významnější. Podle nich bylo zásadně důležité, aby fakta o tom, k čemu došlo, vyšla najevo, poněvadž jinak se obětem a jejich rodinám pravé útěchy nedostane, aby jejich mučitelé byli odhaleni a zostuzeni a aby vzniklo veřejné svědomí a bylo tak zaručeno, že nic podobného se už v budoucnu nemůže zopakovat. Aryeh Neier toto stanovisko obhajoval velmi důsledně: „Pokud národ pozná, k čemu došlo, bude schopen vést upřímnou debatu a tom, jak a proč se stalo, že byly tak strašlivé zločiny spáchány. Odhalit ty, kdo za ně nesou zodpovědnost, a ukázat, čeho se dopustili, to znamená veřejnou stigmatizaci, která je už sama o sobě trestem. Pojmenovat jejich oběti a nezapomenout na to, jak byly mučeny a zabíjeny, je svým způsobem hold jejich hodnotě a důstojnosti.“²⁹

V bývalých komunistických zemích bránila důslednému trestnímu stíhání i odhalování zločinů bývalého režimu především jeho

všudypřítomnost, totiž skutečnost, že komunistický režim mnoho lidí přijalo a spolupracovalo s ním, jakož i obavy, co všechno by trestní stíhání a vyšetřování odhalilo. Živkovovo naplánované vystoupení před bulharským parlamentem bylo opakovaně odloženo kvůli tomu, která jména by v jeho průběhu mohla zaznít. Nejpalčivějším problémem se staly obrovské archívy tajné policie. Měly by být všeobecně zpřístupněny, měli by k nim mít přístup jen vyšetřovatelé, měly by být drženy pod zámek, anebo snad zničeny? Východoněmecké archívy obsahovaly údajně jména šesti miliónů lidí, a tak se stalo, že v roce 1990 byli někteří poslanci i ministři následnického režimu odhaleni jako spolupracovníci tajné policie. Mnozí měli starost, že nekritické zveřejňování archívů otráví v nových demokraciích veřejný život, a v případě východoněmeckých archívů kromě toho hrozilo, že budou mít vliv i na situaci v Západním Německu. V Rumunsku byly obrovské archívy Securitate uchovávány na neznámém místě pod ochranou armády. „Pokud bychom tyto archívy zveřejnili, jak někteří navrhovali,“ poznamenal jeden vládní úředník, „mohlo by vypuknout něco strašlivějšího než občanská válka. Skutečně strašlivějšího. Přítel by se obrátil proti příteli, jakmile by si přečetl, co se v těchto archívech skrývá.“³⁰ V některých ohledech může být tudíž pravda ohrožením demokracie stejně jako spravedlnost.

*Směrnice pro demokratizátory 4:
Co počít se zločiny autoritářského režimu*

- 1) Došlo-li k demokratizaci cestou přerodu nebo přeměny, nepokoušejte se činitele autoritářského režimu, kteří se dopustili porušování lidských práv, trestně stíhat. Politické náklady, které si takový postup vyžádá, převáží jakékoli mravní výhody, které snad přinese.
- 2) Došlo-li k demokratizaci cestou výměny a považujete-li za mravně a politicky žádoucí, aby vedoucí představitelé autoritářského režimu byli trestně stíháni, začněte je stíhat bezodkladně (dříve, než od vašeho nástupu k moci uběhne rok) a dejte jasně najevo, že činitelé na středních a nižších úrovních se žádného stíhání obávat nemusí.
- 3) Vytvořte si proceduru, která umožní plné a nezaujaté veřejné odhalení toho, jak a proč byly tyto zločiny spáchány.

- 4) Uvědomte si, oč se v dilematu „stíhat a trestat versus odpustit a zapomenout“ přesně jedná. Každá z alternativ s sebou přináší vlastní vážné problémy a nakonec se může stát, že nejméně neuspokojivou možností bude nestíhat, netrestat, neodpouštět a především nezapomínat.

Problém pretoriánů: Vzpourné a mocné ozbrojené síly

Problém s tím, jak se vyrovnat se zločiny funkcionářů autoritářských režimů, se částečně kryje s obecnější, trvalejší a politicky citlivější otázkou, které mnohé nové demokracie čelí, totiž s nutností omezit politickou moc vojenského sektoru a udělat z ozbrojených sil profesionální instituci, jejímž posláním bude bránit vnější bezpečnost státu. Problém vztahu mezi civilním a vojenským sektorem na sebe v nově vzniklých demokraciích bral trojí podobu v závislosti na tom, který typ autoritářského režimu demokratizaci předcházela, jak velkou mocí ozbrojené síly disponovaly a kterou cestou se demokratiizační proces ubíral.

Vojenské síly diktatur jedné strany – s nápadnou výjimkou Nikaraguy a do určité míry také Polska – byly zpravidla pevně ovládnuty vládoucí stranou. Nepokoušely se o státní převraty a nehrály v politice režimu nijak významnou roli. V komunistických státech a v menší míře i v Čínské republice byli armádní důstojníci převážně členy vládoucí strany, stranické buňky prorůstaly celou armádní hierarchií a vojenskou politiku, stejně jako všechnu ostatní, určovaly vrcholné stranické orgány. Hlavním úkolem demokratických systémů, jež byly ustaveny po těchto režimech, bylo tudíž oddělení strany od armády a nahrazení podřízenosti ozbrojených sil jedné straně jejich podřízeností demokratickému systému více stran. Ve východní Evropě proběhlo oddělení strany od armády poměrně hladce. V Sovětském svazu se nad otázkou „odstranění“ armády vedly ostré debaty a v roce 1990 byly schváleny zákony, jimiž se sice změnila funkce Hlavní politické správy, síť stranických buněk však zůstala zachována navzdory argumentům, podle nichž „v armádách demokratických zemí nejsou žádné orgány, které by vštěpovaly jejich příslušníkům ideologii jedné strany.“³¹ Všeobecně vzato však demokratičtí následníci diktatur jedné strany čelili v úsilí prosadit civilní kontrolu ozbrojených sil méně závažným problémům než jejich protějšky

v demokratických systémech, které vystřídaly vojenské režimy, popřípadě personální diktatury.

Odlišné a vážnější problémy vyvstávaly v situaci, kdy ozbrojené síly země vykonávaly vládu samy a demokratizace proběhla cestou výměny (neboli svržení) vojenských režimů, případně se vojenské režimy již dříve proměnily ve vysoce politizované personální diktatury. Důstojníci na středních a nižších úrovních byli často politicky a ideologicky velmi uvědomělí, takže ztrátu moci a statusu nesli těžce a cítili se ohroženi silami, jež byly v nové demokratické politice aktivní, nebo ji dokonce ovládaly. Proto se nezřídka zapojovali do politických hnutí, jejichž cílem bylo svržení nového demokratického režimu nebo alespoň vynucení změn v jeho vedení. Nejdramatičtějšími politickými událostmi se pak přirozeně stávala vojenská povstání a pokusy o státní převrat.

K pokusům o puč, případně k jeho přípravě, došlo přinejmenším v deseti zemích, které se demokratizovaly v období od poloviny sedmdesátých do konce osmdesátých let. V Nigérii a Súdánu byly úspěšné a vedly k opětovnému nastolení vojenských režimů, které byly několik let předtím odstraněny. Je ovšem třeba rozlišovat mezi státními převraty, které byly reakcí na to, co bylo pokládáno za selhání demokratického režimu, a těmi, které vyprovokovala naopak možnost, že by demokratizace mohla být úspěšně dovršena. Puče v Nigérii a v Súdánu spadají spíše do první z těchto kategorií. Nigerijský převrat vypukl po sporných volbách, které vyhrál prezident všeobecně považovaný za zkorumpovaného a neschopného, kdežto v Súdánu se tak stalo po třech letech působení nekompetentní civilní vlády, během nichž se hospodářské potíže země a problémy s protivládními vzbouřenci nepřestávaly zhoršovat. K pokusům o státní převrat došlo rovněž v Guatemale a v Ekvádoru, kde se předtím armáda dobrovolně vzdala moci. Zdá se, že tyto pokusy souvisely hlavně se soupeřením mezi různými skupinami uvnitř ozbrojených sil. V Guatemale nebylo pochyb, že volená civilní vláda zůstává u moci jen díky tomu, že ozbrojené síly ji strpí, a pokusy o převrat v květnu 1988 a v květnu 1989 byly vládou a nejvyššími armádními důstojníky zakrátko potlačeny, takže mnozí lidé nechápali, co vlastně pučisté chtěli. Jak poznamenal jeden z předních guatemalských politiků, „jediným vysvětlením je, že muselo jít o velmi izolovanou skupinu. Silou, která celý tenhle [demokratizační] proces naplánovala, je armáda. A ta se nezbláznila – má moc v rukou.“³²

K pokusům o státní převrat docházelo nejčastěji v zemích, které byly pravým opakem Guatemaly, totiž tam, kde ozbrojené síly utrpěly zahanbující porážku nebo byly zpolitizovány v systému personální diktatury. V Řecku tak došlo podle dostupných údajů k sedmi pokusům o státní převrat či rozsáhlým konspiracím, sedmkrát se pučisté pokusili převzít moc rovněž na Filipínách, pětkrát v Argentině a třikrát ve Španělsku. Mezi roky 1974 a 1990 však s výjimkou nejednoznačných případů Nigérie a Súdánu nebyla vojenským převratem svržena žádná vláda snažící se o demokratizaci.

Vzhledem ke zjevné křehkosti nových demokracií si neúspěch pučistů žádá vysvětlení. Ve většině případů vyžaduje úspěšné svržení vlády, aby s pučisty spolupracovali buď nejvyšší velitelé armády, významné civilní skupiny, anebo nějaký vlivný činitel na mezinárodní scéně, popřípadě nějaká kombinace těchto tří sil. Protidemokratická puče vedli zpravidla důstojníci středních hodností. Stejní důstojníci často stáli v čele po sobě jdoucích pokusů o státní převrat – podplukovník Aldo Rico a podplukovník Mohammed Ali Seineldin v Argentině, plukovník Gregorio Honasan na Filipínách anebo podplukovník Antonio Tejero Molina a generálporučík Jaime Milans del Bosch ve Španělsku. Prakticky ve všech případech nejvyšší armádní velení podporovalo vládu, anebo pokusu o státní převrat přinejmenším nijak nepomáhalo. Pučisté si vlastně nikdy nedokázali zajistit podporu důležitých civilních skupin ani vlád vlivnějších cizích zemí. V těchto směrech se puče, k nimž docházelo v demokratizujících se zemích, dosti významně odlišovaly od úspěšných státních převratů z dob druhé protivlny. Například jeden z nejdůležitějších pokusů o protidemokratický puč, k němuž došlo v prosinci 1989 na Filipínách, vedl k rozsáhlým bojům s množstvím obětí. Někteří političtí představitelé sice pučisty mlčky podporovali, ale aktivně se na jejich stranu nepostavil nikdo a klíčové civilní skupiny se státnímu převratu postavily na odpor. Proti vzbouřencům se postavil rovněž ministr obrany generál Fidel V. Ramos a s ním i nejvyšší velitelé armády. V kritický okamžik pak zasáhly do situace Spojené státy, které k zastrašení pučistických sil nechaly odstartovat své bojové letouny.

Obecně vzato kolísala zranitelnost volených vlád tváří v tvář pokusům o jejich svržení státním převratem v závislosti na úrovni socioekonomického rozvoje společnosti. V chudých a převážně venkovských společnostech se armádní důstojníci osnující puč často těšili

aktivní podpoře a spolupráci klíčových civilních elit. Jak ovšem kle-sala moc velkostatkářů a majitelů dolů, zatímco buržoazie a střední třída získávaly stále významnější vliv, upadala také sociální základna vojenských pučů. Například v Peru rozprášily velkostatkářskou elitu agrární reformy Velascova vojenského režimu a potenciální státní převrat v důsledku toho představoval pro následnický demokratický režim mnohem menší ohrožení. Ve Španělsku se vojenským pučům stavěly na odpor obchodní i jiné civilní elity, jejichž příslušníci podporovali demokracii. Alfonsín se domníval, že státní převraty v Argentíně „jsou svým charakterem odjakživa civilně-vojenské“ a klíčem k tomu, aby se jim předešlo, bude přerušení vazeb mezi vojenskými a civilními skupinami.³³ Pravděpodobnějším vysvětlením je však spíše měnící se mocenská rovnováha mezi civilními skupinami v argentině společnosti a vznikající početní převaha středních tříd, které se napříště nemusely spoléhat na armádu v naději, že je ochrání před peronistickými odborovými svazy. Tak došlo k tomu, že když v květnu 1985 a během Svatého týdne v dubnu 1987 hrozil státní převrat, byl Alfonsín schopen zmobilizovat statisíce stoupenců, kteří na jeho podporu demonstrovali v ulicích Buenos Aires. Moc lidových mas tak vyvážila palebnou sílu armády. V srpnu 1974, tedy v průběhu první fáze demokratizace v Řecku, se vojenští velitelé pokusili vzeprít Karamanlisovu požadavku, aby některé tankové jednotky byly odsunuty z hlavního města. Karamanlis jim na to řekl: „Buď vydáte svým tankistům rozkaz, aby z Athén odjeli, anebo o věci rozhodne lid na Ústavním náměstí.“³⁴ Tankisté odjeli. Kdyby však byli dominantní civilní elitou v Řecku ještě pořád velkostatkáři a početně nejsilnější skupinou rolníci, byl by výsledek nespíš velmi odlišný.

Snaha o svržení nových demokratických vlád končila neúspěchem, poněvadž pučisté nedokázali na svou stranu získat střední třídy a ostatní součásti politického souručenství, díky němuž bylo možné uskutečnit demokratizaci. V důsledku tak byly pokusy o státní převrat vlastně už jen zoufalými ústupovými akcemi: armádní skupiny stoupenců starých pořádků, z nichž se pučisté rekrutovali, většinový vliv nikdy nezískaly. Podobně jako ofenzíva v Ardenách z prosince 1944 to byly všehovšudy pokusy zvrátit chod událostí poté, co už válka byla ztracena. Pokus o státní převrat namířený proti nově nastolenému demokratickému režimu svědčí o tom, že demokratizace funguje. Selhání takového pokusu naznačuje, že demokratizace funguje správně.

Ačkoli se nikdy nestalo, že by některá z vlád přechodného období let 1974–1990 byla státním převratem zcela svržena, pokusy o puč a vojenské vzpoury vládní politiku v některých případech přece jen ovlivnily. Pokusy o státní převrat v Guatemale v květnu 1988, jakož i v Argentíně v dubnu 1987 a v prosinci 1988, usilovaly mimo jiné také o to, aby došlo ke změnám na vrcholu armádní hierarchie. V posledních dvou zmíněných případech tohoto cíle dosáhly. Velikonoční vzpoura, k níž v Argentíně došlo v dubnu 1987, přiměla vládu ke schválení zákona o „náležitě poslušnosti“, kterým se v zásadě znemožňovalo trestní stíhání důstojníků v aktivní službě obviněných z porušování lidských práv. Pokusy o státní převrat byly tudíž jedním ze způsobů, které mohli odbojní důstojníci využít k tomu, aby vládu donutili ke změně nejvyšších činitelů nebo politických linií. K důstojníkům, kteří se pokusili provést státní převrat, zpravidla vlády přistupovaly dosti shovívavě. Tejero a Milans del Bosch byli sice ve Španělsku odsouzeni ke třicetiletému vězení, to však bylo víceméně výjimečné. Pokud byli pučističtí velitelé stíháni a usvědčeni, obvykle mohli očekávat, že dostanou jen minimální tresty, zatímco řadoví účastníci takových pokusů většinou nijak trestáni nebyli.

Pokus o vojenský převrat byl tudíž krajní formou politického odporu důstojníků armády, kteří se nehodlali smířit s novým systémem vlády. V některých případech bral na sebe takový politický odpor i jiné, obvyklejší podoby. V období mezi pokusy o státní převrat v únoru 1981 a v říjnu 1982 se například nespokojenost španělských ozbrojených sil projevovala především v prostředí důstojníků středních a nižších hodností: stovka nižších důstojníků a poddůstojníků podepsala manifest vyjadřující nesouhlas se způsobem, jak o armádě referuje španělský tisk, a přesvědčení, že „mají-li [španělské ozbrojené síly] plnit své poslání lépe, nepotřebují k tomu žádnou profesionalizaci, demokratizaci ani čistky“. Údajně jen energický zásah nejvyšších armádních důstojníků zabránil v podpisu deklarace několika stovkám dalších důstojníků.³⁵ V Guatemale vydávala anonymní skupina vojáků po několik týdnů před pokusem o státní převrat v květnu 1988 komuniké, jež byla podepisována „Důstojníci z hor“.

Jak portugalské, tak i filipínské ozbrojené síly se v době autoritářského režimu značně zpolitizovaly. V obou zemích vytvořili důstojníci středních hodností sdružení, která usilovala o uskutečnění reformy a nastolení demokracie – v Portugalsku to bylo Movimento

das Forças Armadas (neboli MFA) a na Filipínách Hnutí za reformu ozbrojených sil (RAM). MFA pak zásadně přispělo k ukončení Caetanova režimu, zatímco RAM by se bylo stalo neméně klíčovou skupinou v procesu svržení Marcosova režimu, kdyby o všem nebylo rozhodlo volební vítězství Corazon Aquinové. Jakmile v obou zemích došlo ke změně režimu, mnozí z důstojníků, kteří se nejvíce angažovali v odporu proti diktaturám, brzy začali klást odpor i nástupnickým demokratickým vládám. Tuto kontinuitu vojenské opozice zosobňoval na Filipínách plukovník Gregorio Honasan, jeden z čelných představitelů RAM, který proti vládě Corazon Aquinové uspořádal dva pokusy o státní převrat, a v Portugalsku poručík Otelo Saraiva de Carvalho, intelektuální vůdce MFA, který se po roce 1980 přidal k podzemní skupině Lidové síly 25. dubna (PF-25), jež proti portugalské demokracii rozpoutala teroristickou kampaň. V roce 1983 utvořili jiní důstojníci paralelní, ale nenásilnou organizaci nazvanou Sdružení 25. dubna, která si vytkla cíl udržet naživu původní radikální a revoluční cíle MFA. Tato organizace se údajně těšila velmi značné oblibě jak mezi důstojníky v aktivní službě, tak i v prostředí těch, kteří již byli na penzi.

Po nějakém čase začalo pokusů o státní převrat proti novým demokratickým režimům pomalu ubývat. Jedním z důležitých měřítek demokratické konsolidace (viz níže, str. 247nn) je řádné předání vládní moci po volbách, v nichž dosud vládnoucí strana prohraje a dosavadní opozice zvítězí. V Řecku a ve Španělsku mělo očekávané volební vítězství levicových stran – řecké Panellinio Sosialistiko Kinima (PASOK) a španělských socialistů – za následek šíření mnoha pověstí o připravovaném státním převratu, a zřejmě došlo i ke skutečným konspiracím. Když se v Portugalsku dostala k moci konzervativní Sociálně demokratická strana, objevily se podobné spekulace vycházející ze značné obliby marxistické a obecně levicové ideologie mezi příslušníky portugalské armády. Avšak do poloviny osmdesátých let se už všechny tři země posunuly tak daleko, že státní převrat, který by zvrátil jejich přechod k demokracii, přestal být proveditelný. To pochopitelně neznamená, že v Řecku, Španělsku a Portugalsku nikdy nemůže dojít k pokusu o puč: kdyby demokratický systém v těchto zemích zkrátka nedokázal vyprodukovat alespoň minimálně schopnou vládu anebo kdyby z demokratického souručenství vystoupily některé významné společenské skupiny, jistě by mohla vzniknout situace, v níž by státní převrat začal být otevřenou možností.

Už by to však nebyl státní převrat namířený proti demokratizaci, nýbrž proti ustavené demokracii.

Demokratické režimy, které nastoupily k moci po vojenských režimech odstoupivších dobrovolně, čelily zpravidla odlišným problémům. Stály tvář v tvář nikoli hrozbě puče, který by provedli nespokojení důstojníci odmítající demokracii a snažící se ji svrhnout, nýbrž spíše nepříjemné skutečnosti, že vojenští představitelé, kteří demokratizaci umožnili, i nadále disponovali velkou mocí a vlivem. Jak už jsme viděli, vojenští velitelé tohoto typu si prakticky sami mohli určit podmínky, za nichž na své politické funkce rezignují. Problémem, jemuž zvolení představitelé čelili, byla tudíž nutnost omezit moc a privilegia vojenského sektoru na takovou úroveň, která bude slučitelná s fungováním konstituční demokracie. V zemích s nižší úrovní hospodářského a sociálního rozvoje, jako je Guatemala a El Salvador, to byl úkol nesnadný a snad i nemožný. Nakolik byl vliv armády v El Salvadoru skutečně omezen, nestalo se tak působením civilních prezidentů Duarteho a Alfreda Cristianiho, nýbrž spíše zásahem vlády Spojených států. Avšak v ostatních zemích, kde ozbrojené síly demokratizaci podporovaly, nové vlády postupem času omezení armádních privilegií dosáhly, stejně jako v zemích, kde se ozbrojené síly staly obětí demokratizace, dosáhly omezení četnosti pokusů o státní převrat.

V zemích jako Turecko, Brazílie, Chile, Portugalsko, Nikaragua a v některých dalších se mocné vojenské struktury snažily uchovat si v období poté, co už byl přechod k demokracii dokončen, privilegia a pravomoci, které by v konstituční demokracii musely být považovány za „abnormální“. Zaprvé, vojáci trvali na tom, že ústavy musí obsahovat zvláštní ustanovení, jimiž by ozbrojené síly byly pověřeny dohledem nad zachováváním zákona a pořádku, jakož i zajišťováním národní bezpečnosti. Měly „zaručovat institucionální řád republiky“ (v Chile) či „ochraňovat výdobytky revoluce“ (v Portugalsku). V těchto ustanoveních se ovšem implicitně skrývala možnost, že by nejvyšší armádní velitelé mohli ze své vlastní iniciativy zasáhnout do politiky a přijmout opatření (včetně případného odstranění demokraticky zvolené vlády), jimiž by těmto svým ústavním závazkům dostály.

Zadruhé, vojenské režimy v některých případech přistoupily k opatřením, která nebylo možné zvrátit. Například v Turecku schválil vojenský režim zákon, kterým se předepisovalo, že jakékoli

pozměnění či zpochybnění 631 zákonů schválených v období vojenského režimu z let 1980–1983 je nepřijatelné. Pravomoc zrušit stanné právo byla zároveň svěřena do rukou nejvyššího velitele tureckých ozbrojených sil. V Chile si vojenská vláda uzákonila, že vojenské struktury mohou nakupovat či prodávat vybavení a majetek, aniž k tomu potřebují souhlas vlády.

Zatřetí, v některých případech byly ustaveny nové vládní instituce, které zcela ovládali vojáci. Například portugalskou ústavou byla zřízena takzvaná Revoluční rada, v níž zasedali pouze příslušníci ozbrojených sil. Tento orgán měl radit vládě a posuzovat ústavnost zákonů. V Turecku byla Rada národní bezpečnosti, mocenské centrum zrušeného vojenského režimu, znovu ustavena s tím, že v ní budou zasedat výhradně armádní důstojníci ve výslužbě a jejím účelem bude sloužit jako poradní orgán prezidenta.³⁶

Začtvrté, vysocí armádní důstojníci se v nových demokratických režimech někdy sami ujímali vládních funkcí. V zemích s prezidentskými systémy amerického typu mohli armádní důstojníci zastávat důležitá místa v kabinetech civilních prezidentů. Například v Brazílii bylo důstojníky ozbrojených sil šest z dvaadvaceti až šestadvaceti členů vlády. V parlamentních či poloparlamentních systémech se armádní důstojníci, jako byl Eanes v Portugalsku nebo Evren v Turecku, kteří stáli v čele demokratizačního procesu, stávali prezidenty – a zanedlouho začali se svými civilními ministerskými předsedy vést spory o to, jaké pravomoci mají jejich úřadu připadnout. Generál Pinochet, prezident chilského autoritářského režimu, zůstal v čele chilské armády i poté, co se moci chopila demokratická vláda. V Nikaragui generál Humberto Ortega, ministr obrany v autoritářské vládě, a další sandinisté nepřestávali hrát v důstojnickém sboru první housle a prakticky jej ovládat.

Zapáté, vojenští vládcí se často pokoušeli zajistit budoucí autonomii ozbrojených sil a zvláště nezávislost jejich personální politiky a finančního hospodářství před vládními zásahy. V Brazílii si armáda do budoucna zajistila neomezenou rozhodovací moc v otázkách povyšování. Chilská armáda vyhlásila, že nejvyšší velitelé ozbrojených sil a policie nesmí být po dobu sedmi let sesazeni, nově zvolená vláda nesmí snížit počet vojáků a armáda bude mít pravomoc navrhnout a schválit vlastní rozpočet. Na vojáky v Nikaragui udělal chilský příklad velký dojem. „V debatách o modelech, jimiž by se mohlo řídit vytváření povolební rovnováhy mezi jejich ozbrojenými

silami a nově zvolenou vládou, mluví sandinističtí předáci i činovníci docela otevřeně o zemích, jako je Chile, a stylizují se při tom do role vojenských diktátorů po vzoru Augusto Pinocheta.“ Sandinisté Pinocheta dokonce ještě předčili, když vyhlásili zákon (podle data ještě, než se vzdali moci, ale nedá se vyloučit, že ve skutečnosti byl sepsán až poté), který jim zaručoval, že moc sandinistické armády nebude nijak omezena a naopak ještě vzroste. Podle tohoto zákona měl mít vrchní velitel ozbrojených sil (a nikoli prezident) pravomoc jmenovat svého nástupce a mimo jiné byl také oprávněn jmenovat veškeré důstojníky armády, nakupovat zbraně, vybavení i jiný armádní majetek, organizovat a rozmísťovat ozbrojené síly, nakupovat či stavět armádní zařízení, zakládat obchodní společnosti, jež by sloužily potřebám armády, a předkládat rozpočet ozbrojených sil.³⁷

Opatření tohoto typu představovala významný zásah do běžné autority zvolených vlád. Všeobecně vzato shledaly nové demokratické režimy pravděpodobně snazším získat kontrolu nad ozbrojenými silami sice vzpurnými, ale poměrně slabými, než nad těmi, které s nimi sice spolupracovaly, ale byly silné. Na druhé straně ozbrojené síly, které se na demokratizaci samy podílely, mohly sice usilovat o to, aby si svou moc udržely co nejdéle, z dostupných dokladů však plyne, že v zemích s průměrnou úrovní hospodářského rozvoje jejich vliv po určité době upadal. Například v Portugalsku svrhla armáda ze své vlastní iniciativy diktaturu, následující dva roky vládla zemi v podstatě sama a portugalská veřejnost ji uznávala jako vysoce prestižní instituci. V roce 1982 byla však zrušena Revoluční rada, jež byla institucionálním vyjádřením vojenské moci, schválen zákon o národní obraně, který portugalské ozbrojené síly podřizoval vládě odpovědné parlamentu, prezidentské pravomoci byly omezeny a novým prezidentem se stal Mário Soares, velký soupeř plukovníka Eanese. Deset let po revoluci se tudíž vztahy mezi vojenským a civilním sektorem v Portugalsku „přiblížily žádoucímu modelu objektivní civilní kontroly“.³⁸

V Brazílii se armáda vzdala vládní moci „s vlajkami hrdě vlajícími“, aniž tím její moc a prestiž významněji utrpěla. Přesto však Fernando Collor, první brazilský prezident zvolený po ukončení vojenské vlády všemi občany, dal zatknout generála, který si dovolil pronést několik politických výroků, dalšího – bratra bývalého vojenského prezidenta – pokáral za to, že zatčeného generála veřejně hájil,

a zastoupení ozbrojených sil ve vládním kabinetu snížil z šesti ministrů na čtyři. Kromě toho zredukoval Serviço Nacional de Informaçes (SNI), hlavní tajnou službu země, v jejímž čela tradičně stál generál, a podřídil ji civilnímu vedení. Civilisté nahradili důstojníky armády v prezidentské kanceláři a byli jmenováni také do rozhodujících funkcí při vyjednávání o jaderné energii a o Amazonce, což byla dvě témata, která pro armádu měla zásadní význam. Prezident Collor rovněž významně seškrtnal armádní rozpočet a odmítl vojákům valorizaci platů v závislosti na růstu životních nákladů, což mělo za následek velkou nespokojenost a protesty v řadách ozbrojených sil. Nespokojení důstojníci vyhrožovali ovšem vládě soudním procesem, nikoli státním převratem. V Peru byly ozbrojené síly historicky vzato jednou z klíčových politických sil, ale prezident Alberto Fujimori poté, co se v červenci 1990 ujal moci, i přesto zcela bez varování sesadil nejvyšší velitele námořnictva a letectva. V Chile musel obávaný generál Pinochet ani ne rok poté, co se vzdal prezidentského úřadu, čelit obvinění z korupce, jíž se údajně měli dopustit jeho rodinní příslušníci, a opakovaně zvažoval odstoupení z funkce nejvyššího velitele ozbrojených sil. „Pinochet je kocour, žádný tygr,“ trefně poznamenal jeden přední chilský politik.³⁹

Turecká armáda byla tradičně přijímána jako ctěná národní instituce a ztotožňována s hodnotami kemalistické sekulární republiky. Navzdory tomu však referendum vypsané v roce 1987 – tedy čtyři roky poté, co se armáda vzdala politické moci – vrátilo občanská práva těm civilním politickým představitelům (včetně dvojice bývalých ministerských předsedů), kterým armáda účast v politice zakázala. Náčelník generálního štábu ukončil v červenci 1987 (tedy už v době civilní vlády) doposud platící stanné právo. Zároveň ministerský předseda Turgut Özal propustil nově jmenovaného náčelníka štábu ozbrojených sil a nahradil ho jiným důstojníkem, který se mu zamlouval více. „Před třemi roky, krátce po návratu civilistů, bylo zpochybňování armády nemyslitelné,“ poznamenal jeden turecký pozorovatel. „Teď už lidé projevují o něco větší odvalu, větší sebevědomí.“ V roce 1989 Turecko zkopírovalo politickou změnu, která se již předtím odehrála v Portugalsku, a ministerský předseda Özal, civilista, nahradil ve funkci prezidenta republiky generála Evrena. Historicky v Turecku vždy platilo, že kdykoli se vojenští a civilní představitelé nedohodli na politické linii, která bude uplatňována, civilisté ustoupili. V roce 1990 však náčelník generálního štábu podal zcela

bezprecedentní rezignaci na protest proti postupu prezidenta Özala v tehdejší krizi v Perském zálivu a jeho postoji k islámskému fundamentalismu. Jen šest let poté, co se vojáci vzdali moci, bylo zřejmé, že „tradiční výsady vojáků“ nahlodává „stálý proud kritiky, jakož i řada konkrétních kroků“.⁴⁰

V zemích se slabými a zpolitizovanými armádami vedlo fungování demokracie postupem času ke snížení četnosti pokusů o státní převrat. V zemích se silnými vojenskými strukturami, jež s novou demokratickou vládou spolupracovaly, vedlo fungování demokracie postupem času k omezení pravomocí a privilegií, které ozbrojené síly zdědily z dob autoritářské vlády. V obou případech ovlivňovala vývoj „normální“ struktury vztahů mezi civilním a vojenským sektorem velmi významně politická linie nové demokratické vlády a konkrétní kroky, které ve vztahu k ozbrojeným silám podnikala. V několika zemích předložila první či druhá demokratické vlády všeobecný program ustavení civilní kontroly nad ozbrojenými silami, jejich profesionalizace, změny armádní politiky tak, aby se posláním armády stala bezpečnost vnější spíše než vnitřní, snížení předdimenzovaného počtu důstojníků, přesunutí nevojenských úkolů ozbrojených sil na ostatní instituce a zajištění statusu a úcty, jaké si ozbrojené síly země zaslouží. Karamanlis a Papandreu, Gonzáles a jeho ministr obrany Narcís Serra, Alfonsín, García a Aquinová, ti všichni usilovali o prosazení všeobecných programů modernizace a profesionalizace ozbrojených sil. Většinou se jednalo o kombinace „cukru a biče“, v jejichž důsledku došlo ke změnám alespoň pěti různých stránek vojenského establishmentu.⁴¹

1) *Profesionalismus*. Podobně jako jiné instituce, vytvářejí si také armády charakteristické soustavy hodnot, názorů a postojů. V profesionalizovaných armádních strukturách se obvykle blíží konzervativnímu vojenskému světonázoru, jenž si uvědomuje, že funkce ozbrojených sil jsou omezené a nijak nevylučují civilní kontrolu armády. Ovšem v mnoha autoritářských systémech zastávala armáda mnohem zpolitizovanější postoje. Španělské ozbrojené síly si za Franka vstřípily vyhraněně pravicovou ideologii odlišnou od „normálního konzervatismu“, jež vyznává většina armád, a zdůrazňující vlast, centralismus, antiliberalismus a antikomunismus, římské katolictví a tradiční sociální hodnoty. Španělští důstojníci nebyli španělské demokracii žádnou velkou oporou: ve volbách z roku 1979 hlasovalo více než 50 procent uniformovaných voličů pro pravicové

strany, které celkově získaly pouhých sedm procent. Podle odhadů bylo v roce 1981 přesvědčenými demokraty okolo deseti procent španělských důstojníků.⁴² V Portugalsku všechny hlavní skupiny v důstojnickém sboru vyznávaly levicové, revoluční a marxisticko-leninistické ideologie. Filipínští armádní důstojníci sdružení v RAM chtěli, aby filipínská společnost prošla stejně jako vláda a ozbrojené síly zásadními reformami; v otázce, zda toho bude možné dosáhnout demokratickými prostředky, mezi nimi jednota nepanovala. V Argentině i jinde v Latinské Americe vyznávaly vojenské struktury nemiřitelný antikomunismus, jenž ve většině případů zahrnoval také antisocialismus a antiliberalismus. V Jižní Africe zůstávaly ozbrojené síly po čtyři desetiletí velmi ochotnými obhájci institucí a ideologie státu vyznávajícího apartheid. V Turecku byli vojáci nejpevnějšími stoupenci kemalistické sekulární, nacionální a etatistické ideologie. Nikaragujská armáda byla samozřejmě zcela oddána sandinistickému revolučnímu dogmatu. Armády zemí východní Evropy byly plně důstojníků, kteří o sobě přinejmenším tvrdili, že jsou zapálenými komunisty.

Nahrazení těchto vysoce zpolitizovaných přesvědčení nepolitickou profesionální etikou představovalo pro nové demokratické vlády prvořadý úkol. Jeho splnění vyžadovalo nesmírné úsilí, dlouhý čas a navíc i odvahu riskovat. Nové vlády se snažily šířit profesionální hodnoty a zdůrazňovat význam toho, budou-li se ozbrojené síly od politiky distancovat, jak výzvami, tak i indoktrinací, výcvikem, změnami učebních plánů na vojenských akademiích a revizí systému povyšování. V Řecku hlásal Karamanlis a po něm Papandreu potřebu profesionalismu; jak jednou podotkl Evangelos Averoff, Karamanlisův ministr obrany, „hučel jsem do nich jako do dubu, abych jim hodnotu demokracie jaksepatří vštípil. Sorva byste našli jediného důstojníka, s nímž jsem osobně nemluvil alespoň třikrát.“ Význam odpolitizovaných ozbrojených sil byl rovněž Papandreuovým věčným tématem. „Vláda,“ řekl při jedné příležitosti, „je rozhodnuta nepřipustit žádné narušení práce ozbrojených sil politickými aktivitami v jejich řadách: budiž to varováním všem směrům bez výjimky.“ Nový chilský prezident Aylwin dal hned v prvních měsících po svém zvolení generálu Pinochetovi poměrně dosti stroze na vědomí, aby „netahal armádu do politiky“. Dohoda, kterou uzavřeli sandinisté a nastupující vláda UNO, zahrnovala i ustanovení, podle něhož „ozbrojené síly budou mít profesionální charakter a nebudou patřit k žádné poli-

tické straně“.⁴³ Juan Carlos, Alfonsín a Aquinová rovněž opakovaně zdůrazňovali potřebu, aby se ozbrojené síly zdržely jakýchkoli politických vystoupení.

Aby byla tato nutnost ještě dále zvýrazněna, pokoušeli se demokratičtí představitelé o reformu armádních výcvikových a vzdělávacích programů. Například Papandreu přistoupil k reorganizaci výukových plánů vojenských akademií tak, aby se v nich kladl důraz na profesionalismus a varovalo před nebezpečím totalitarismu. Alfonsín podporoval změny vojenské doktríny, která byla přednášena na argentinských armádních učilištích, a na vojenských akademiích prosadil nové semináře na téma role ozbrojených sil v demokracii, jež řídili civilisté. Vláda Aquinové ustavila zcela nové národní výcvikové středisko, jež mělo posilovat jak profesionalismus, tak i bojové schopnosti filipínské armády. Gonzáles podporoval vzdělávání španělských důstojníků ve snaze, aby Španělé dosáhli profesionální úrovně, s níž se běžně setkávali u svých spojenců ze Severoatlantické aliance (NATO). Ve Španělsku, v Řecku i jinde podporovali demokratičtí představitelé odchod starších důstojníků do výslužby, urychlovali hodnostní vzestup mladých a profesionálněji orientovaných důstojníků a zdůrazňovali, že kritériem povyšování musí být zásluhy a schopnosti, nikoli počet odsloužených let.

2) *Poslání*. Pokud měly být ozbrojené síly vskutku odpolitizovány, bylo nutné, aby se zaměřily na provádění ryze vojenských úkolů. V mnoha zemích plnily ozbrojené síly početné další funkce různého typu, které s vojenskou bezpečností nijak nesouvisely. Bez-mála všechny nové demokratické vlády se snažily vyjmout z pole působnosti ozbrojených sil jak nevojenské otázky, tak i problémy vnitřní bezpečnosti, a zaměřit jejich pozornost k jejich poslání, kterým byla obrana vnější bezpečnosti země. V Argentině se Alfonsín zasadil o to, že Fabricaciones Militares – obrovitý průmyslový komplex, který mimo jiné provozoval vnitrostátní aerolinie a vedle vojenského vybavení vyráběl nejrůznější civilní zboží, přičemž byl zároveň i největším zaměstnavatelem v zemi – přestali řídit příslušníci ozbrojených sil a na jejich místa nastoupili civilisté. Jeho nástupce Carlos Menem připravil v roce 1990 plány prodeje armádních podílů v osmi společnostech včetně železáren a oceláren, jedné loděnice a několika petrochemických společností. V Řecku vláda přistoupila k odstranění armádní kontroly nad jednou rozhlasovou stanicí a jednou bankou. V Brazílii, na druhé straně, bránil srovnatelným

krokům pokračující vliv ozbrojených sil i poté, co byla demokrati-
zace dovršena.

Dosáhnout takové změny orientace ozbrojených sil bylo přiro-
zené snazší, pokud země čelila nějakému skutečnému vnějšímu
ohrožení. Rychlost, s jakou se turecká armáda byla ochotna vzdát
moci po intervencích z let 1960, 1971 a 1980, do určité míry sou-
visela s tím, že její hlavní starostí bylo pocítované ohrožení ze strany
Sovětského svazu. Jakmile se řecká armáda v roce 1974 vzdala po-
litické moci, bylo možné ji plně zaměstnat jednak plněním povin-
ností v rámci NATO, jednak – to především – údajným tureckým
ohrožením, i když v Severoatlantické alianci bylo Turecko spojen-
cem Řecka. Karamanlis a po něm Papandreu zaujali vyhrcoené
nacionalistické postoje s cílem zavděčit se řeckým ozbrojeným silám.
Zdůrazňovali nezávislou roli Řecka v NATO a snažili se omezit řeč-
kou podporu Spojeným státům a snížit závislost na nich. Papandreu
vždy velmi zdůrazňoval tureckou hrozbu a z ní plynoucí potřebu,
aby řecké ozbrojené síly pečovaly o svou profesionální zdatnost
a odbornost. Cílem jeho politiky bylo „vytvořit podnebí, v němž
armáda bude nucena zaměřit se na záležitosti související s vojen-
skou připraveností pro případ války s odvěkým ‚nepřítelem‘ na
východě“.⁴⁴

Severoatlantická aliance sehrávala z hlediska španělské armády
podobnou roli, jakou v Řecku plnila turecká armáda: z její existence
vyplýval zahraničně-bezpečnostní úkol, jakož i mnoho nových po-
žadavků, jimž španělská armáda chtěla dostát, a nových činností,
kterým se musela naučit. NATO tudíž ve Španělsku představovalo
zdroj vojenské morálky a prestiže. Jak to vyjádřil jeden madridský
vojenský analytik, NATO „ozbrojeným silám poskytuje cosi jako
pracovní terapii. Po dlouhá desetiletí Frankovy vlády byla španělská
armáda v civilizovaných zemích ostrakizována. Nyní se španělským
velitelům zničeho nic naskytla příležitost posadit se vedle nejvyšších
šarží ostatních armád sdružených v Severoatlantické alianci, byli
přizváni k účasti na cvičeních a dostali nové zbraně, s nimiž si mohli
hrát. Dostávalo se jim úcty.“⁴⁵ Na Filipínách, v Peru a v El Salvadoru
měly armády jednoznačný úkol vypořádat se s rozsáhlými vzpou-
rami, které v různých částech těchto zemí vypukaly, ačkoli zkušenost
napovídá, že boj s povstalcem vede k pocitu marnosti, který má spolu
s jednoznačně politickým charakterem takového válčení v řadách
důstojnického sboru často za následek rozšíření politických ideologií

a k posílení názoru, že ozbrojené síly by měly tak či onak vstoupit
do politiky.

Ve snaze přeorientovat ozbrojené síly tak, aby se zaměřily v první
radě na bezpečnostní hrozby, pokoušely se demokratické vlády do-
sáhnout rovněž nového rozmístění vojenských sil, které by usnad-
ňovalo národní obranu a zároveň znesnadňovalo případné svržení
vlády. Alfonsín rozpustil argentinskou První armádu se základnou
přímo v Buenos Aires a převedl její jednotky na jiné základny roz-
místěné po celé Argentíně. Narcís Serra, ministr obrany ve vládě Fe-
lippe Gonzálese, přistoupil ke snížení počtu španělských vojenských
okruhů z devíti na šest, zřídil několik mobilních brigád a odsunul
vojenské jednotky z velkých měst. Silný odpor z řad důstojnického
sboru však dosáhl alespoň odkladu realizace těchto plánů. Do konce
roku 1987 přesunula vláda Corazon Aquinové štáby mnoha divizí
a brigád z měst na venkov, aby se tam mohly účinněji postavit ko-
munistickým vzbouřencům. V Portugalsku však armáda i deset let
po revoluci jasně bezpečnostní poslání postrádala a nadále zůstávala
rozmístěna především na „základnách poblíž Lisabonu a ostatních
velkých měst“.⁴⁶

Demokratické vlády, jak jsme si již povšimli, nebývají nutně
mírumilovnější než vlády autoritářské. Demokracie však téměř ni-
kdy neválčí s jinými demokraciemi a nové demokracie se v mnoha
případech pokoušely dospět k řešení dlouhodobých mezinárodních
sporů. Vztahy Argentiny s Velkou Británií a s Chile se za Alfonsínovy
i Menemovy vlády zlepšily. Když ve Španělsku zavládla demokracie,
Gibraltar přestal být klíčovým tématem španělsko-britských vztahů.
Ovšem do té míry, nakolik demokratické vlády dokáží mezinárodní
konflikty úspěšně vyřešit, mohou tak své ozbrojené síly připravit
o jejich vnější úkoly, jejichž naléhavost snižuje pravděpodobnost,
že vojáci začnou hrát roli na domácí politické scéně. Z hlediska
civilní kontroly ozbrojených sil je výhodné, má-li země tradičního
nepřítele.

3) *Vedení a organizace.* První demokraticky zvolené vlády, které se
chopily moci po pádu autoritářského režimu, nejvyšší armádní veli-
tele zpravidla vyměnily. Nejvýznamnější to bylo v případě slabých, ale
zpolitizovaných armád: noví demokratičtí předáci se potřebovali spo-
lehnout na loajalitu nejvyšších armádních velitelů. Méně nezbytný
byl tento krok tam, kde se nejvyšší armádní velitelé dobrovolně vzdali
politické moci, poněvadž v takovém případě se dalo předpokládat,

že budou mít zájem na úspěchu následnického demokratického režimu. V obou situacích však demokratičtí představitelé postupovali zpravidla bez váhání a vojenské předáky nahrazovali lidmi, jejichž loajalitu se dalo důvěřovat. Došlo k tomu v Řecku i ve Španělsku a v Portugalsku, v Argentině, na Filipínách, v Pákistánu, v Turecku a v Polsku. V Argentině byl ovšem Alfonsín nátlakem armády – včetně pokusů o státní převrat – donucen některé z těch, které jmenoval, zase odvolat a nahradit důstojníky, jež vojenský establishment shledal přijatelnějšími.

Demokratičtí představitelé posilovali svůj vliv v ozbrojených silách také tím, že měnili podobu obranných struktur země. První španělská demokratická vláda ustavila v únoru 1977 za tímto účelem výbor náčelníků štábů. Vláda, která přišla do úřadu po ní, vytvořila s tímž cílem funkce ministra obrany a náčelníka štábu obrany; zároveň vyjasnila pravomoc ministerského předsedy „spravovat, řídit a koordinovat“ vojenské služby. V Peru Garcíova vláda vytvořila funkci ministra obrany a prezident Collor slíbil, že totéž udělá i v Brazílii. V Portugalsku byla zrušena anomální Revoluční rada, v níž zasedali jen příslušníci ozbrojených sil. V Nikaragui odstupující vláda sandinistů uzavřela s novou vládou Violety Chamorrové dohodu, podle níž se armáda „podřizuje rozkazům prezidenta republiky, jak předepisuje ústava a platné zákony“, a funkce ministra obrany se ujala prezidentka Chamorrová osobně.⁴⁷ V Řecku se ministerský předseda Papandreu podobně stal i ministrem obrany. V Chile však generál Pinochet trval na tom, že jakožto nejvyšší velitel ozbrojených sil se bude odpovídat přímo prezidentovi, nikoli civilnímu ministru obrany.

Tím, že nové demokratické vlády ustavily funkci ministra obrany, vzniklo nové vládní křeslo, do něhož snáze mohl usednout civilista, zatímco v čele resortů odpovědných za jednotlivé složky ozbrojených sil přinejmenším v Latinské Americe vždy stáli jejich důstojníci, takže by bylo nesnadné jmenovat do takových funkcí civilisty. Se vznikem ústřední funkce náčelníka štábu obrany získaly vlády nový post, do něhož mohly své kandidáty dosazovat s nesrovnatelně větší volností než do funkcí náčelníků štábů jednotlivých složek ozbrojených sil, a především zaručit, že jmenování budou jen důstojníci, o jejichž oddanosti demokracii nebude pochyb. V Řecku a ve Španělsku jmenovaly demokratické vlády do těchto nových funkcí admirály, aby tak vyvážily převládající vliv armády, a navíc má námořnictvo zpravidla menší sklon k tomu, pokoušet se o státní převraty.

4) *Velikost a vybavení.* Ozbrojené síly autoritářských států byly často předimenzované a nedostatečně vybavené. S pozoruhodnou výjimkou Řecka přistoupili tudíž noví demokratičtí představitelé ve většině případů ke snižování armádních rozpočtů i početních stavů. Celkový rozsah vojenských zařízení byl značně zredukován ve Španělsku, Argentině, Nikaragui, Peru, Uruguayi i v Portugalsku. Ve Španělsku, Argentině a Řecku odešlo mnoho vyšších důstojníků do výslužby, což vedlo k dosti výraznému omezení přebujelých důstojnických sborů tamních armád. Vojenské rozpočty mnoha zemí byly drasticky zkráceny – například v Argentině klesl podíl ozbrojených sil na státním rozpočtu z šesti na dvě procenta HNP. V Řecku naproti tomu první dvě demokratické vlády udržovaly vojenský rozpočet i početní stavy ozbrojených sil na téže úrovni s poukazem na pokračující kyperský konflikt. V Chile žádné zkrácení vojenských rozpočtů nebylo možné s ohledem na dohodnuté podmínky demokratizace. V Nikaragui však vedoucí představitelé vlády Violety Chamorrové – včetně generála Humberta Ortegy, který ve funkci nejvyššího velitele ozbrojených sil zůstal, byť patřil k sandinistům – vyhlásili, že bude nezbytné snížit početní stav ozbrojených sil země ze 70 000 na 35 000–40 000.

Garcíova vláda v Peru seškrtala několik velkých programů nákupu zbraní, a to včetně objednávky šestadvaceti bojových letounů Mirage 2000. Většina nových demokratických vlád však modernizaci ozbrojených sil považovala za svou prioritu, a proto plány na nákup nového vybavení nejen uskutečnila, ale někdy dokonce ještě rozšířila. Cílem bylo jednak podpořit vnější orientaci ozbrojených sil země, jednak dát vojákům důvod ke spokojenosti s novým režimem a k jeho podpoře. Například ve Španělsku bylo vybavení armády v době Frankova režimu zcela podřadné a zastaralé; demokratická vláda naproti tomu zahájila velký modernizační program a nešetřila investicemi. V Řecku se Papandreu snažil „diverzifikovat a zvýšit kvalitu výzbroje, vybavení, organizace a systémů komunikace“ ozbrojených sil. V Argentině Alfonsín masivní nákupy zbraní, o nichž rozhodla junta, neváhal uskutečnit.⁴⁸

5) *Status.* Důstojníci ozbrojených sil bývají ve všech zemích velmi citliví jak na svůj materiální status (platy, ubytování, lékařská péče a další výhody), tak i na respekt a na pověst, kterým se ve své zemi v očích veřejnosti těší. Nové demokratické vlády si toho byly zpravidla dobře vědomy. Co se týče materiálních výhod, postupovaly

ovšem různými cestami. Garcíova vláda snížila důstojníkům platy – a nízké finanční ohodnocení se pak stalo jednou ze stížností, které počátkem roku 1989 vedly k rozšířeným pověstem o přípravě puče. V Argentíně klesla v prvních čtyřech letech demokratické vlády reálná úroveň platů v armádě až o 50 procent, což mělo podle všeho za následek, že argentiniští důstojníci byli s demokratickým režimem obzvláště nespokojeni a příliš neváhali zabývat se myšlenkami na státní převrat. Gonzáles ve Španělsku a Aquinová na Filipínách platy ve svých armádách zvýšili. Karamanlis a Papandreu zvýšili jak platy, tak i další výhody, jimž se řečtí vojáci těšili (v oblasti ubytování, lékařské péče či výše penze vojáků ve výslužbě).⁴⁹

Demokratičtí představitelé se rovněž snažili zvýšit prestiž a morálku ozbrojených sil a přesvědčit důstojníky o tom, že vláda i národ si jejich služeb váží. V Řecku Karamanlis a jeho ministr obrany opakovaně „chválili vlastenectví příslušníků ozbrojených sil a jejich oddanost zákonu a ústavnímu procesu“, zatímco Papandreu nejen jmenoval ministrem obrany sám sebe, ale „téměř každodenně navštěvoval generální štáb ozbrojených sil, kde měl vyhrazenou vlastní kancelář“. Karamanlise, jenž byl tehdy prezidentem, kromě toho požádal, aby „ve vojenských záležitostech začal hrát viditelnější roli“.⁵⁰ Vedoucí představitelé Alfonsínovy vlády po několika měsících zjistili, že vojáci trpí pocitem, jako by na ně nová demokratická vláda a občanská společnost pohlížely s pohrdáním a nevolí, a uvědomili si, že je nutné něco s tím udělat. Juan Carlos, Aquinová, Alfonsín, Collor a další vedoucí představitelé nových demokratických vlád se všichni chopili příležitosti ztotožnit se symbolicky s ozbrojenými silami svých zemí, kladli důraz na vojenské složky svých úřadů a navštěvovali vojenská zařízení. Juan Carlos dokonce nosil vojenskou uniformu a prezident Collor se jen za prvních devět měsíců ve funkci zúčastnil zhruba padesátky vojenských ceremoniálů.⁵¹

Celkově lze říci, že vlády zemí demokratizovaných v letech 1975–1990 v rámci třetí vlny byly v úsilí odolat pokusům vojenských kruhů o státní převrat, snížit jejich četnost, krok za krokem omezit politický vliv armády, jakož i nevojenské angažmá ozbrojených sil, podpořit v ozbrojených silách vojenský profesionalismus a nastolit mezi civilním a vojenským sektorem vztahy, které by se podobaly situaci obvyklé v západních industrializovaných demokraciích, poměrně velmi úspěšné.

Směrnice pro demokratizátory 5:

Omezování moci ozbrojených sil a podpora vojenského profesionalismu*

- 1) Bez váhání se zbavte všech potenciálně neloajálních důstojníků (můžete je buď propustit z armády, anebo poslat do výslužby), a to jak mezi čelnými stoupenci autoritářského režimu, tak i z prostředí vojenských reformátorů, kteří vám pomohli nastolit demokratický režim. Je totiž pravděpodobné, že vojenští reformátoři ztratí zálibu v demokracii dříve, než si odvyknou zasahovat do politiky.
- 2) Nemilosrdně trestejte velitele pokusů o puč proti nové vládě, *pour décourager les autres*.
- 3) Vyjasněte a upevněte organizační schémata ozbrojených sil. Odstraňte nejasné nebo anomální prvky a dejte jasně najevo, že nejvyšší představitel civilní vlády je zároveň i nejvyšším velitelem ozbrojených sil.
- 4) Výrazně snižte početní stavy svých ozbrojených sil. Armáda, která zároveň řídila vládu, bude skoro určitě příliš početná a se vši pravděpodobností bude mít také příliš mnoho důstojníků.
- 5) Vaši armádní důstojníci budou přesvědčeni, že jsou špatně placeni, dostává se jim mizerného ubytování a vůbec nedostatečného zaopatření – a nejspíš budou mít pravdu. Využijte peníze, které ušetříte snížením stavů ozbrojených sil, ke zvýšení platů, důchodů a vojenských výhod, jakož i ke zlepšení životních podmínek vojáků. Vyplatí se vám to.
- 6) Změňte zaměření ozbrojených sil tak, aby se orientovaly na svá vojenská poslání. Snad máte dobré důvody vyřešit konflikty s jinými zeměmi, ale nepřítomnost vnější hrozby může mít za následek, že vaše ozbrojené síly nebudou mít žádné legitimní

* *Časopis Economist* vedoucím představitelům nových demokracií, kteří se potýkají se svými ozbrojenými silami, udělal rady nikoli nepodobné:

Hříchy minulosti odpouštějte – nebo se je alespoň nesnažte trestat...

Buďte silní, a také diskrétní...

Buďte k nim velkorysí...

Zařídte jim spoustu práce...

Naučte je úctě k demokracii...

Získejte je na svou stranu – ale pozor, abyste neslibili víc, než můžete splnit...

Selže-li vše ostatní, armádu zrušte.

Economist, 29. srpna 1987, str. 36.

vojenské posláni, což je podnítí k úvahám o politice. Je třeba si rozmyslet, zda výhody plynoucí z odstranění vnějších hrozeb vyváží potenciální náklady, které si vyžádá nestabilita na domácí scéně.

- 7) V souvislosti s orientací ozbrojených sil na vojenském mise drasticky omezte počet vojenských jednotek rozmístěných v hlavním městě nebo v jeho bezprostřední blízkosti. Přesuňte je k hranicím nebo do relativně odlehlých a liduprázdných oblastí.
- 8) Dejte jim hračky. Jinak řečeno, poskytněte ozbrojeným silám nové a technicky vyspělé tanky, letadla, obrněné transportéry, děla a pokročilé elektronické vybavení (lodě nejsou tolik nutné, protože námořníci neosnují státní převraty). Nové vybavení udělá vojákům radost, a než se je naučí ovládat, nadlouho je to zaměstná. Pokud se nedopustíte zbytečných chyb a uděláte ve Washingtonu dobrý dojem, většinu nákladů za přezbrojení za vás navíc zaplatí američtí daňoví poplatníci. Tím získáte další výhodu, poněvadž vám to dá možnost varovat své ozbrojené síly, že nebudou-li se chovat způsobně, žádné nové hračky nedostanou, poněvadž oškliví američtí kongresmani nemají rádi vojáky, kteří se míchají do politiky.
- 9) Protože vojáci jsou stejně jako každý rádi, když je druzí mají rádi, využijte každou příležitost ztotožnit se s ozbrojenými silami. Účastněte se vojenských ceremoniálů, udělujte medaile, chvalte vojáky jako ztělesnění nejvyšších národních hodnot, a pokud to není ústavně nevhodné, noste na veřejnosti uniformu.
- 10) Vybudujte si a udržujte politickou organizaci, která dokáže vaše stoupence zmobilizovat a v případě pokusu o státní převrat je vyslat do ulic hlavního města.

Budete-li se těchto deseti pravidel držet, je sice možné, že pokusům o puč nezabráníte, pravděpodobně je však budete schopni potlačit. Přínejmenším až do konce roku 1990 se Suárez a po něm Gonzáles, Karamanlis a později Papandreu, García a Fujimori, Alfonsín a Menem, Collor, Özal i Aquinová těchto pravidel většinou drželi a o úřad nepřišli. Ve společnostech, jakým vládli, to byl docela úctyhodný výkon.

Kontextuální problémy, rozčarování a „autoritářská nostalgie“

Mají-li se nové demokratické režimy zkonsolidovat, musí se vypořádat s přechodovými problémy. Musí se například postavit přetrvávajícímu odkazu autoritářství a nastolit účinnou civilní kontrolu ozbrojených sil. Dlouhodobější potíží představují problémy kontextuální, které se ovšem jednu zemi od druhé často dramaticky odlišují. Některé státy musely tudíž čelit jen nemnoha problémům, jež dokázaly překonat, zatímco jiné trápily početné nesnáze bez vyhlídky na brzké řešení. Následuje schématický přehled hlavních kontextuálních problémů sužujících demokracie, které vznikly v sedmdesátých a osmdesátých letech v rámci třetí vlny, přičemž u každého z nich jsou uvedeny státy, kde se projevil nejcitelněji:

- 1) velká povstání: El Salvador, Filipíny, Guatemala, Peru;
- 2) etnické či občanské konflikty (kromě otevřených povstání): Indie, Nigérie, Pákistán, Rumunsko, Súdán, Turecko;
- 3) extrémní chudoba (mimořádně nízká úroveň HNP na hlavu): Bolívie, El Salvador, Filipíny, Guatemala, Honduras, Indie, Mongolsko, Nigérie, Pákistán, Súdán;
- 4) výrazná socioekonomická nerovnost: Brazílie, El Salvador, Filipíny, Guatemala, Honduras, Indie, Pákistán, Peru;
- 5) chronická inflace: Argentina, Bolívie, Brazílie, Nikaragua, Peru;
- 6) vysoké zahraniční zadlužení: Argentina, Brazílie, Filipíny, Maďarsko, Nigérie, Peru, Polsko, Uruguay;
- 7) terorismus (kromě otevřených povstání): Španělsko, Turecko;
- 8) nadměrný podíl státního sektoru v hospodářství: Argentina, Brazílie, Bulharsko, Československo, Filipíny, Indie, Maďarsko, Mongolsko, Východní Německo, Nikaragua, Peru, Polsko, Rumunsko, Španělsko, Turecko.

Osm bodů tohoto seznamu více či méně pokrývá nejdůležitější kontextuální problémy, s nimiž se nové demokracie třetí vlny musely potýkat. Jednotlivé země jsou zde k jednotlivým bodům přiřazeny spíše jen neformálně a *ad hoc*. Mají-li však tato přiřazení alespoň minimální vypovídací hodnotu, vyplývá z nich, že devětadvacet zemí třetí demokratizační vlny lze rozdělit podle toho, kolika vážným kontextuálním problémům musely po pádu autoritářství čelit, do tří kategorií:

- 1) čtyři nebo více vážných kontextuálních problémů: Brazílie, Filipíny, Indie, Peru;
- 2) dva nebo tři vážné kontextuální problémy: Argentina, Bolívie, El Salvador, Guatemala, Honduras, Maďarsko, Mongolsko, Nigérie, Nikaragua, Pákistán, Polsko, Rumunsko, Súdán, Španělsko, Turecko;
- 3) méně než dva vážné kontextuální problémy: Bulharsko, Československo, Ekvádor, Grenada, Chile, Korea, Východní Německo, Portugalsko, Řecko, Uruguay.

Mnozí pozorovatelé se domnívají, že pokud mají nové demokracie stojící před vážnými kontextuálními problémy získat legitimitu, bez níž se nikdy skutečně nezkonsolidují, musí se s těmito problémy nejprve úspěšně vypořádat. Toto obecné tvrzení dále podporují argumenty v tom směru, že neschopnost vyřešit nejvážnější problémy, před nimiž země stojí (ať už jde o zadlužení, chudobu, inflaci či povstání), by znamenala konec demokracie v dotyčné zemi. Je-li tomu tak, klíčová otázka zní: dokáží nové demokracie, které se ustavily v rámci třetí vlny a čelí vážným kontextuálním problémům (jež navíc sužovaly už jejich autoritářské předchůdce), tyto problémy úspěšně vyřešit? V některých případech mohou být sice nové demokratické režimy schopny vypořádat se s konkrétními problémy velmi elegantně, ale v drtivé většině případů se zdá poměrně nepravděpodobné, že demokratické státy třetí vlny dosáhnou při řešení svých kontextuálních problémů kdovíjak převratných úspěchů. Nejspíš lze očekávat, že jejich úsilí bude stejně úspěšné i neúspěšné jako úsilí jejich autoritářských předchůdců. Povstání, inflace, chudoba, zadluženost, nerovnost a případně také přebujelá byrokracie, to vše bude pokračovat více či méně podobně jako v minulých desetiletích. Znamená to, že demokracie třetí vlny mají před sebou nepřilíživě nadějnou budoucnost?

V některých případech je docela možné, že ano. Rozumí se, že demokracie v zemích, jako jsou Filipíny, Peru nebo Guatemala, čelí nesmírnému tlaku. Problémy, před nimiž tamní demokratické vlády stojí, jsou závažné, je jich mnoho, samy od sebe nezmizí a jejich řešení je v nedohlednu. Jiné země čelí odlišným, ale bezmála stejně vážným kontextuálním problémům.

Nevyřešené a snad i neřešitelné kontextuální problémy v prostředí nových demokracií podporují sklon ke všeobecnému rozča-

rování. Boj za ustavení demokracie byl ve většině zemí chápán jako mravní úsilí spojené s určitým nebezpečím a naplněné skutečným významem. Po zhroutil autoritářství všude zavládl elán a nadšení. Demokratické politické zápolení začalo být však zanedlouho považováno za nemravné, veskrze rutinní a povytce malicherné. Běžný provoz demokratického systému i zjevná neschopnost demokratických vlád efektivně řešit problémy, s nimiž se daná společnost dlouhodobě potýkala, vedly k šíření lhostejnosti, pocitu marnosti a všeobecného rozčarování.

Krátce po ustavení nové demokratické vlády zavládlo rozčarování z jejího fungování ve Španělsku, Portugalsku, Argentině, Uruguayi, Brazílii, Peru, Turecku, Pákistánu, na Filipínách i ve většině zemí východní Evropy. Poprvé se tento jev objevil ve Španělsku v roce 1979 nebo 1980, kde byl označen termínem *el desencanto* (rozčarování), který se následně rozšířil po celé Latinské Americe. V roce 1984, deset let po svržení diktatury v Portugalsku, „nadšení a tvůrčí elán, jež provázely přechod k demokracii“, vyprchaly a „převládající politikou náladou“ se stala „apatie a rozčarování“. V roce 1987 už nadšení z demokratizace Latinské Ameriky „po celém neklidném kontinentu ustoupilo pocitu marnosti a zklamání z výsledků, kterých se až dosud podařilo dosáhnout“. V roce 1989 se uvádělo, že „ohromné naděje roku 1985, kdy se milióny Brazilců po dvou desetiletích vojenských režimů radovaly z opětovného vzniku demokratické vlády, vystřídala silná vlna všeobecného rozčarování z toho, jak si brazilští političtí představitelé počínají, a výbušné sociální nespokojenosti“. Také v Pákistánu „pocit netrpělivosti a smutku“ nahradil už necelý rok poté, co země přešla k demokracii, „euforii, s níž země návrat demokracie přivítala“. Během prvního roku po zhroutil komunistických diktatur začali pozorovatelé mluvit o jevu označovaném jako „posttotalitní deprese“ a o „zklamání a rozčarování“ šířícím se celou východní Evropou.⁵²

Pro politiku období poté, co se moci chopila první demokratická vláda, bylo ve většině zemí charakteristické rozdrobení demokratických koalic, které se zasloužily o přechod k demokracii, rostoucí neschopnost původních vedoucích představitelů účinně vládnout a šířící se prozření, že nástup demokracie sám o sobě nevyřeší hlavní hospodářské a sociální problémy, s nimiž se země potýká. Nezvládnutelnost těchto problémů, omezení, jež si žádal demokratický proces, a nedokonalost politických představitelů, to vše zanedlouho

vystoupilo na povrch. Předáci nových demokracií často začali být považováni za arogantní, neschopné nebo zkorumpované, případně to všechno dohromady.

S tím souvisela reakce na demokracii v podobě „autoritářské nostalgie“. Tento pocit se projevoval méně v zemích, kde autoritářské režimy bývaly mimořádně brutální, neschopné či zkorumpované, anebo se tvrdošíjně odmítaly vzdát moci, a převládal tam, kde diktatury bývaly umírněnější, v určité míře hospodářsky úspěšné a jejich vedoucí představitelé své režimy sami transformovali více či méně dobrovolně v demokracie. V takových zemích vzpomínky na represe bledly a částečně je překrývaly představy řádu, blahobytu a hospodářského růstu, jež v dobách autoritářského režimu údajně převládaly. Například španělští občané hodnotili v letech 1978–1984 výkon Frankovy vlády v kategoriích jako celková spokojenost, životní úroveň, zákon a pořádek a společenská spravedlnost rok od roku pozitivněji: „jak se obraz diktátora rozplýval v minulosti, vzpomínky na Franka růžověly“. „Efekt něžných citů silících v nepřítomnosti“ se projevoval rovněž v Brazílii. V roce 1989 se uvádělo, že přehodnocení vlády generála Geisela probíhá „s veškerou vervou. Dnes se na jeho vládu vzpomíná láskyplně jako na dobu, kdy se roční inflace držela pod sto procenty, místo aby dosahovala čtyřciferných hodnot, a po ulicích Ria de Janeiro jste se mohl bezpečně procházet i v noci.“ V roce 1978 byli portugalské občany dotazováni, který režim vládl Portugalsku nejlépe, a těch, kdo jmenovali Caetanovu diktaturu, bylo třikrát více než příznivců demokratického režimu Mária Soares. V roce 1987, sedm let poté, co byla v Peru zavedena demokracie, označili obyvatelé Limy za nejlepšího prezidenta, jakého země od roku 1950 měla, generála Juana Velasca, vojenského diktátora, který v Peru vládl mezi roky 1968 a 1975. V roce 1990 se v Pákistánu zřetelně zlepšovala pověst generálů Zijáula i Ajúba Chána.⁵³

Vážné a jen stěží řešitelné problémy, jimž nové demokracie musely čelit, patřily spolu s rozčarováním veřejnosti k jejich charakteristickým rysům. Otázka, zda nové režimy přežijí, vyvstávala v této souvislosti v mnohem dramatictější podobě: zkonsolidují se, anebo padnou? Podstatou demokracie je výběr těch, kdo vládnou, v pravidelných, spravedlivých, otevřených a soutěživých volbách, kterých se může zúčastnit převážná většina populace. Jedním z kritérií pevnosti demokracie je míra, nakolik politické elity země i veřejnost věří, že vládcům by se měli vybírat právě takto, odborně řečeno, subjektivní test

rozvoje demokratické politické kultury v dané zemi. Jiným kritériem může být míra, nakolik politické elity a veřejnost opravdu vybírají své vedoucí představitele ve volbách, neboli behaviorální test institucionalizace demokratické praxe v politice dané země.

Rozvoj demokratické politické kultury

Podstatou problému demokratické kultury je souvislost mezi výkonností neboli efektivitou nové demokratické vlády a její legitimitou – jinak řečeno, jde o to, do jaké míry politické elity a veřejnost věří v hodnotu demokratického systému. Diamond, Linz a Lipset pohlíží na tuto souvislost v zásadě pesimisticky a dovozují, že hlavním důvodem nestability demokratických, jakož i všech ostatních režimů v zemích Třetího světa, je „kombinace nízké legitimacy s nízkou efektivitou a vzájemné působení mezi nimi“. Nově nastolené režimy mívají nízkou legitimitu, a proto nedokáží fungovat efektivně, ale „režimy postrádající efektivitu, především pokud se týká hospodářského růstu, nevyznačují se obvykle ani kdovíjak vysokou legitimitou“.⁵⁴ Nové demokracie se tak vlastně ocitají v bezvýchodné situaci: postrádají legitimitu, takže nemohou fungovat efektivně, a poněvadž nejsou efektivní, stěží získají legitimitu.

Nakolik je tato pesimistická hypotéza oprávněná?

Neschopnost nových demokratických režimů vyřešit dlouhodobé a vážné kontextuální problémy nutně neznamená, že se tyto režimy musí zhroutit. Legitimita autoritářských režimů se vpsledku zakládala bezmála výlučně na jejich výkonnosti (dříve či později to začalo platit i pro režimy komunistické). Rozumí se, že legitimita režimů demokratických závisí na jejich výkonnosti do jisté míry také. Zakládá se však i na demokratických procesech a procedurách. Legitimita konkrétních představitelů a vlád sice může záviset na tom, zda dostojí svým závazkům, ale legitimita režimu je dána volebním procesem, kterým se vlády ustavují. Legitimita založená na výkonnosti má význam i v případě demokratických režimů, avšak nehraje zde zdaleka tak prvořadou úlohu jako v režimech autoritářských. V demokraciích je nejvýznamnější legitimita procedurální. O tom, zda nové demokracie přežijí, nerozhoduje v první řadě vážnost problémů, kterým čelí, ani jejich schopnost je vyřešit. Především jde o to, jak se političtí předáci ke své neschopnosti tyto problémy vyřešit postaví.

Demokratické režimy, které stály před výjimečně složitými kontextuálními problémy, dokázaly v minulosti přežít. Linz a Stepan zdůrazňují, že argumentaci, podle níž hospodářská krize demokratickým režimům nevyhnutelně podryvá půdu pod nohama, vážně zpochybňuje zkušenost Evropy třicátých let. Velkou hospodářskou krizi dokázaly totiž v Evropě přežít všechny demokratické režimy s výjimkou Německa a Rakouska, přičemž některé z nich čelily mnohem vážnějším hospodářským problémům než tyto dvě země. Demokracie v nich přetrvala, jak to vyjádřil Ekkart Zimmerman, díky „schopnosti předáků jednotlivých skupin nalézt společnou řeč, utvořit nové koalice – někdy také v podobě potvrzení starších koalic, například v Belgii – a dospět ke shodě v otázce, jak řídit národní hospodářství“. Podobně i nové demokratické režimy v Kolumbii a ve Venezuele čelily v šedesátých letech úkolům právě tak těžkým, jako byly ty, před nimiž později stanuly mnohé země, které se demokratizovaly v rámci třetí vlny. Jak výstižně shrnul Robert Dix, jejich případy napovídají, že „rozumějí-li politici svému řemeslu, může jejich působení v zemích Třetího světa v podstatné míře nahradit nepřítomnost determinističtějších hospodářských a sociologických předpokladů demokracie“.⁵⁵

Stabilita demokratických režimů je dána v první řadě schopností klíčových politických elit – stranických představitelů, vojenských předáků, nejdůležitějších obchodníků a podobně – najít společnou řeč při řešení hlavních problémů, kterým jejich společnost čelí, a odolat pokušení vytěžit z nich okamžité materiální nebo politické výhody. Dlouhodobé problémy s teroristy a vzbouřenci nově vzniklé demokratické režimy vyřešit nemohly, a také je nevyřešily. Zásadní otázkou rozhodující o jejich stabilitě se stalo, jak se k této situaci postaví nové politické elity a veřejnost. V Kolumbii a Venezuele šedesátých let elity dokázaly spolupracovat ve snaze nějak těmto problémům čelit. K podobnému vývoji došlo posléze i v mnoha demokraciích, které se ustavily v rámci třetí vlny. Například Španělsko stálo před problémem baskického terorismu. Nenašla se však žádná politická strana, která by se tohoto tématu snažila využít „k destabilizaci demokratického režimu... žádná ze stran dlouhodobě neobviňovala demokratické vlády, které se ve Španělsku postupně střídaly u moci, z toho, že za vznik problému nesou zodpovědnost. Žádná ze stran také netvrdila, že problému by se dalo čelit lépe v jiném než demokratickém režimu.“ Peru mělo se vzbouřenci zkušenosti nikoli nepodobně

těm španělským a vyplynulo z nich, že „partyzánské hnutí může sjednotit hlavní politické aktéry v podpoře demokracie jako jediné alternativy občanské války“.⁵⁶

Zadruhé, o stabilitě demokracie rozhoduje, zda veřejnost dokáže rozlišovat mezi režimem a vládou (neboli těmi, kdo vládou). Například v roce 1983, tedy pětadvacet let od okamžiku, kdy byl ve Venezuele v rámci druhé demokratizační vlny zaveden demokratický režim, začalo být veřejné mínění velice rozladěno tím, jak volení vládcí Venezuely vykonávají své funkce, nikoli ovšem systémem, který jejich volbu umožňuje. Jak se uvádělo v jedné studii, navzdory „nespokojenosti s vládou nejsou žádné doklady podobné nespokojenosti s metodou, kterou se vláda vybírá“. Zatímco podstatná část Venezuelanů (34,2 procenta) se v roce 1983 domnívala, že situace je dost vážná na to, aby ospravedlnila státní převrat, jen asi 15 procent podporovalo nějakou konkrétní alternativu demokratického režimu. Méně lidí než v roce 1973 soudilo, že bez politiků by na tom vláda byla lépe a že politikům na problémech, kterým země čelí, příliš nezáleží. V roce 1983 „Venezuelané i nadále výrazně podporovali způsob, jak se venezuelské vlády dostávají k moci, stále kritičtěji se stavěli k tomu, co vláda poté, co se dostane k moci, podniká, a přitom nepochybovali, že jedinou cestu, jak věci zlepšit, představují volby“.⁵⁷ Celkem vzato tak Venezuelané navzdory trvalé neschopnosti svých volených vlád vypořádat se účinně s problémy, kterým jejich země čelila, podporovali v roce 1983 demokracii přesvědčeněji než o deset let dříve.

V šesti letech, které následovaly po roce 1983, čelila Venezuela stále se prohlubujícím hospodářským problémům, jejichž příčinou byla zvláště klesající cena ropy. V roce 1989 už v zemi následkem hospodářské krize převládala situace, „v níž očekávání se nezměnila, zatímco schopnost vlády dostat jim poklesla“. Ani to však demokracii neohrožovalo:

Všeobecně rozšířená frustrace nevede k žádnému ilegálnímu a násilnému politickému aktivismu, nýbrž spíše k uplatňování zákonných a pokojných mechanismů a procesů, které ustavený systém udržují v chodu. Shledáváme, že Venezuelané ze středních a nižších vrstev se s krizí, jíž země čelí, psychologicky vypořádávají především čtyřmi různými cestami: legálními protesty, přizpůsobením se, rezignací a emigrací.⁵⁸

Rozdíl mezi podporou demokracie a podporou vlád, které se ujímají moci podle výsledku demokratických voleb, byl zřetelný rovněž ve Španělsku. Mezi roky 1978 a 1984 docházelo k „postupnému od-
dělování podpory demokratického režimu od spokojenosti s tím, co se zdá být pouhou efektivitou demokratického vládnutí“.⁵⁹ V posledních letech Frankova režimu dosahovala nezaměstnanost skoro nejnižších hodnot v celé Evropě (v průměru tři procent) a hospodářský rozvoj patřil k nejvyšším na světě (průměrně kolem sedmi procent). V prvních letech poté, co byla ve Španělsku ustavena demokracie, tedy koncem sedmdesátých a počátkem osmdesátých let, vzrostla nezaměstnanost na úroveň dvaceti procent, kdežto hospodářský růst poklesl na méně než dvě procenta. Důvěra ve schopnost demokracie vyřešit takové problémy výrazně kolísala. V roce 1978 uvedlo 68 procent španělských respondentů, že demokracie bude s to problémy, kterým země čelí, úspěšně vyřešit, zatímco už v letech 1980 a 1981 usoudila největší (byť nikoli nadpoloviční) část respondentů, že demokracie tyto problémy vyřešit nedokáže. Koncem roku 1982, jakož i roku následujícího však veřejnost výraznou většinou (55 a 60 procent) opět projevila důvěru ve schopnost demokracie náležitě čelit problémům, jež Španělsko tíží. Navzdory tomuto kolísání veřejné důvěry ve schopnost demokracie řešit problémy země zůstala ovšem podpora demokracie samotné na trvale vysoké úrovni a dokonce ještě rostla. V roce 1978 tak plných 77 procent španělských respondentů uvedlo, že demokracie je pro Španělsko nejlepší politický systém. V roce 1980 poklesl sice tento poměr na 69 procent, ale v roce 1981 znovu stoupl na 81 a v roce 1983 až na 85 procent.⁶⁰

Jak můžeme tuto vytrvalou a rozšířenou podporu demokracie jako politického systému smířit s kolísající důvěrou ve schopnost demokratických vlád řešit vážné problémy? Odpověď přirozeně souvisí s volebními cykly. V roce 1978 voliči nově zvolené Suárezovské vládě ještě pořád důvěřovali. S rostoucími hospodářskými potížemi v letech 1980 a 1981 však Suárez o důvěru přišel, což v roce 1982 vedlo k výraznému volebnímu vítězství Felipe Gonzálese a ke vzniku socialistické vlády. Jakmile se nová vláda chopila moci, důvěra voličů ve schopnost demokracie řešit hlavní problémy, kterým Španělsko čelí, zase prudce vzrostla. Podobně jako Venezuelané dokázali i španělští voliči oddělit podporu demokracie jako politického systému od hodnocení momentálně vládnoucí strany. Pro fungování demokracie jde o zásadní rozdíl.

Není zase tak nepředstavitelné, že za určitých podmínek může „autoritářská nostalgie“ způsobit „pomalé odumření“ demokratického režimu, načež se moci opět chopí armáda nebo jiné autoritářské síly.⁶¹ Nostalgie je však jen pocit, nikoli hnutí. Obecněji vzato, „autoritářská nostalgie“ se stala dalším dokladem toho, že veřejnost má sklon mezi vládci a režimy rozlišovat. Občané Španělska, Portugalska, Brazílie a Peru dokázali pohlížet na Franka, Caetana, Geisela a Velasca jako na velmi úspěšné vládcce, ale zároveň drtivou většinou podporovat demokracii jako lepší systém vlády.

Rozčarování z demokratických funkcionářů a s ním související stesk po autoritářských vládciích, to byl svým způsobem nutný první krok na cestě k demokratické konsolidaci. Byl to příznak, že jak elity, tak i veřejnost začínají sestupovat z prchavých výšin euforie, již s sebou demokratizace obvykle přinášela, a přizpůsobují se životu v „nizinách“ demokracie, kde život bývá šedivý a upachtěný. Elity i veřejnost musely poznat, že demokracie spočívá na předpokladu, podle něhož všechny vlády selhávají, a proto musí existovat institucionalizovaná metoda jejich výměny. Demokracie neznamená, že problémy budou vyřešeny; znamená, že vládce je možné odstranit, a podstatou demokratického jednání je to druhé, poněvadž prvního dosáhnout nelze. Rozčarování a s ním související pokles očekávání jsou ve skutečnosti základem demokratické stability. Demokracie se zkonsolidují, jakmile se lidé poučí, že demokracie je řešením tyranie – a nic dalšího automaticky neřeší.

Nápadným rysem prvních patnácti let třetí demokratizační vlny byla bezmála naprostá nepřítomnost jakýchkoli větších antidemokratických hnutí v nových demokraciích. V mnoha státech přežívala autoritářská uskupení (jak stoupenců starých prostředků, tak i extremistická) a některých se zmocnila „autoritářské nostalgie“. Výrazně pokleslo nadšení pro demokracii, volební účast i obliba demokratických představitelů. Přesto však v prvních patnácti letech třetí demokratizační vlny nevzniklo v žádné zemi masovější hnutí, které by se pokoušelo zpochybnit legitimitu nového demokratického režimu a předložit jeho konkrétní autoritářskou alternativu. Přinejmenším v těch zemích, které demokracii zavedly hned na počátku třetí vlny, se zdálo, že drtivá většina obyvatelstva začala demokracii považovat za cosi veskrze žádoucího. Jak jsme se o tom zmínili výše, v pěti průzkumech veřejného mínění provedených v letech 1977–1983 významná většina španělských respondentů pokaždé souhlasila, že pro

zemi jako Španělsko je demokracie nejlepší politický systém. Jak se píše v závěru jedné ze studií, „základny podpory demokratického režimu jsou rozmanitější (širší a méně jednoznačně určené), než tomu bylo v případě uzavřeného režimu, jenž mu předcházel. Demokratický režim není tak přímo spojen s konkrétními zájmovými skupinami a v tom ohledu se těší relativní autonomii.“ Široká podpora demokracie se navíc neomezila jen na Španělsko. Například v Peru podpořili občané hlavního města Limy demokracii ve čtyřech průzkumech veřejného mínění provedených v letech 1982–1986, kdy se k demokratickému zřízení přihlásilo mezi 66 a 88 procenty respondentů. Plných 75 procent z těch, kdo v roce 1988 odpovídali na otázky průzkumu prováděného po celém Peru, označilo demokracii za politický systém pro jejich zemi nejvýhodnější.⁶² Méně úplné doklady z jiných zemí třetí demokratizační vlny naznačují, že i tam je demokracie většinou obyvatelstva přijímána a podporována.

Tento obecný konsensus v otázce demokracie, jenž v zemích třetí demokratizační vlny zavládl prakticky ihned poté, co v nich došlo ke změně režimu, se nápadně odlišuje od situace panující v době po druhé světové válce v Německu a v Japonsku. V těchto zemích se podpora demokracie šířila poměrně pomalu a hodnoty či postoje běžně spojované s demokracií začaly být přijímány jen postupně. Na počátku padesátých let naznačovala například více než třetina Němců, že by případný pokus nějaké nové nacistické strany znovu uchvátit moc buď podpořili, anebo k němu zaujali neutrální stanovisko, a další bezmála třetina podporovala restauraci monarchie. Když byli němečtí respondenti požádáni, aby určili období, kdy na tom bylo Německo vůbec nejlépe, 45 procent jmenovalo německou říši v období před rokem 1914, 42 procent Třetí říši, sedm procent Výmarskou republiku a pouhá dvě procenta novou federální republiku. Teprve v roce 1959 se podpora federální republiky vyhoupla na 42 procent a 81 procent dosáhla až v roce 1970. V roce 1953 pouhých 50 procent německých respondentů soudilo, že demokracie je pro Německo nejlepší forma vlády, kdežto v roce 1972 zastávalo už tento názor 90 procent německé veřejnosti. K nárůstu podpory demokracie a obecnějšímu rozšíření postojů důvěry a občanské kompetence, které s demokracií souvisejí, docházelo tudíž jen postupně, v průběhu dvou desetiletí.⁶³ V Japonsku se v padesátých v šedesátých letech odehrával sice nikoli nepodobný, ale ve srovnání s Německem ještě pozvolnější a méně úplný posun veřejného mínění směrem k demokratičtějším stanoviskům.

Proč ve Španělsku a v Peru bezmála ihned poté, co byly odstraněny diktatury, zavládl v otázce demokracie konsensus, zatímco v Německu a v Japonsku nastala srovnatelná situace teprve poté, co už od pádu autoritářství uplynula celá dvě desetiletí? V Německu a v Japonsku lidé své názory sice do jisté míry změnili, ale mnohem významnější byla skutečnost, že se tam změnili lidé samotní. Mladší a vzdělanější generace se k demokracii stavěly kladněji. Jakmile německé obyvatelstvo začali tvořit lidé, kteří ve federální republice získali vzdělání a prožili v ní celý svůj dospělý život, podpora demokracie se v Německu přiblížila jednomyslnosti.⁶⁴ Ve Španělsku a v Peru naproti tomu obecně rozšířená podpora demokracie zanedlouho poté, co byl nastolen demokratický režim, buď ukazovala, že demokracie měla sympatie veřejnosti už v dobách autoritářského režimu, anebo prozrazovala, že lidé, kteří dřívější autoritářský režim podporovali, případně se s ním byli ochotni smířit, velmi brzy po nástupu demokracie změnili názor. Z hlediska demokracie nejde ani v jednom případě o nijak ideální situaci. Pokud platí první možnost, znamená to, že autoritářské režimy existovaly v těchto zemích i přesto, že lidé tam v převážné míře podporovali demokracii, a ve druhém případě se nabízejí důvody k obavám, že lidé, kteří tak rychle změnili názor a přihlásili se k demokracii, mohou stejně pohotově změnit názor i v opačném směru, jakmile tomu okolnosti začnou nahrávat. V Německu a v Japonsku byla široká podpora demokracie výsledkem *generační* změny, a proto můžeme očekávat, že z krátkodobého hlediska půjde o změnu nevratnou. Naproti tomu ve Španělsku a v Peru se zdá, že široká podpora demokracie byla výsledkem změny *názorové*, a proto může dojít ke zvratu i v krátkodobé perspektivě.

Institucionalizace demokratického politického chování

Rozčarování, jež v nových demokratických systémech zavládlo, se projevilo změnami chování čtyř různých typů. Zaprvé, často byla jeho důsledkem rezignace, cynismus a nechuť k politickým záležitostem. Ve většině nových demokracií byla v období změny režimu volební účast velmi vysoká, ale v dalších volbách klesala, někdy dokonce i velmi dramaticky. Pokles zájmu o politické dění mohl být sice z hlediska demokratické teorie nežádoucí, avšak stabilitu nových demokracií sám o sobě nijak zvlášť neohrožoval.

Zadruhé, rozčarování se projevilo odporem k lidem, kteří byli ve funkcích. Podobně jako ve Španělsku mohli voliči vládnoucí straně uštědřit porážku a do funkcí dosadit nějakou jinou skupinu veřejných činitelů. To je dobře známá demokratická reakce a v nových demokraciích, které vznikly v rámci třetí vlny, se s ní setkáváme velmi často. Pokud se strany, které byly po nastolení demokracie u moci a jejichž představitelé zastávali vrcholné státní funkce, pokusily obhájit své postavení ve volbách, čekala je porážka častěji než znovuzvolení. Strany, které se tak dostaly k moci v prvních nebo druhých volbách po ustavení demokracie, prováděly zpravidla umírněnou politiku v souladu s většinovým názorem obyvatelstva. Především strany hlásící se k levici – socialisté ve Španělsku, PASOK v Řecku a peronisté v Argentíně – přijaly poté, co se chopily funkcí, převážně konzervativní a ortodoxní ekonomická a finanční hlediska (nejdůležitější výjimkou byla v tomto ohledu vláda Garcíovy strany APRA v Peru).

Zatřetí, rozčarování z demokracie mělo v některých případech za následek odpor vůči celému demokratickému establishmentu: voliči odmítli nejen stranu, která byla u vlády, nýbrž i hlavní opoziční stranu či skupinu v rámci stávajícího politického establishmentu a podpořili kandidáty, kteří přicházeli zvenčí ustaveného stranického systému. Obvykleji k takové reakci docházelo v prezidentských systémech, kde kandidáti na nejvyšší státní úřad usilují o přízeň voličů spíše jako jednotlivci než jako členové politických stran, a proto se s ní setkáváme zvláště v Latinské Americe, kde se v této souvislosti většinou mluví o populismu. Významnými příklady takové populistické reakce proti ustavenému systému se staly úspěšné kandidatury Fernanda Collora v Brazílii či Alberta Fujimoriho v Peru. Také kandidatura Carlose Menema v Argentíně měla jisté populistické rysy, ačkoli Menem kandidoval za politickou stranu, o níž se dalo usuzovat, že je v Argentíně pravděpodobně nejsilnější. Úspěšní populističtí kandidáti vyhrávali volby na základě agitace proti establishmentu. Vystupovali jako političtí outsideři, přičemž se jim dostávalo jen minimální nebo vůbec žádné podpory hlavních politických stran. Mezi voliči se naproti tomu těšili velmi značnou popularitě, která se neomezovala jen na jedinou třídu. Avšak poté, co se ocitli v úřadu, úspěšní populističtí kandidáti většinou příliš populistickou hospodářskou politiku neprováděli a odstartovali spíše nemilosrdné programy utahování opasků, jejichž náplní bylo omezování vládních výdajů, podpora hospodářské soutěže a mzdová restrikce.

Reakce proti dosavadním držitelům úřadů i proti celému establishmentu jsou klasickou demokratickou odpovědí na selhání prováděné politiky a s ním související rozčarování. Ve volbách dojde k tomu, že jedna skupina představitelů je od moci odstavena, zatímco do úřadů nastupuje jiná skupina, což má za následek přinejmenším změnu vládní politiky, ne-li politiku novou a lepší. Demokracie je zkonsolidována do té míry, nakolik jsou takové reakce v rámci systému institucionalizovány.

Jedním z kritérií, jimiž lze tuto konsolidaci poměřovat, je test dvojí změny. V souladu s ním se demokracie považuje za zkonsolidovanou, pokud strana (popřípadě uskupení), jež se po prvních volbách v období přechodu k demokracii chopí moci, v následujících volbách utrpí porážku a moc předá vítězům, a pokud tito vítězové poté, co v nějakých dalších volbách sami prohrají, pokojně předají moc zase těm, kdo v nich zvítězí. Výběr vládních představitelů ve volbách je samou podstatou demokracie a demokracie je skutečná jen tehdy, jsou-li vládní představitelé ochotni vzdát se moci v závislosti na výsledcích voleb. První volební změna vlády často mívá také symbolický význam. Výměna argentinské vlády v roce 1989 se stala prvním případem od roku 1916, kdy prezident zvolený za jednu stranu předal moc prezidentu zvolenému za jinou stranu. Rovněž v Peru znamenaly volby z let 1985 a 1990, po nichž zvolený prezident předal vládní moc svému zvolenému nástupci, teprve druhý a třetí případ ve dvacátém století, kdy v zemi k takové změně vlády došlo.

Druhá povolební změna vlády naznačuje dvojí. Zaprvé, ve společnosti, kde k ní dojde, zřejmě existují dvě významné skupiny politických představitelů, kteří se zdají být dostatečně přesvědčenými demokraty na to, aby se v případě, že prohrají volby, neváhali vzdát vládních úřadů. Zadruhé, elity i veřejnost uvažují podle všeho v rámci demokratického systému: pokud se nedaří, je třeba vyměnit vládní představitele, nikoli systém. Dvojí výměna navíc představuje dosti náročný test demokracie. Spojené státy mu jednoznačně vyhověly teprve poté, co jacksonovští demokraté po volební porážce v roce 1840 přenechali vládu whigům. Japonsko bylo po druhé světové válce všeobecně a plným právem považováno za demokratický stát, testem dvojí změny vlády však prozatím neprošlo; když na to přijde, vlastně se tam skutečná změna vlády neodehrála ani jednou. V Turecku došlo mezi roky 1950 a 1990 ke třem vojenským intervencím,

kterými se fungování demokratického systému přerušilo, a k několika pokojným prvním změnám vlády, ale druhá změna se do roku 1990 neuskutečnila ani tam.

Ve třech zemích (v Súdánu, Nigérii a Pákistánu) z devětatvaceti, v nichž se mezi roky 1974 a 1990 konaly v rámci přechodu k demokracii první svobodné volby, byly vlády, jež se po nich ujaly moci, odstraněny vojenskými, případně exekutivními státními převraty. V deseti dalších státech, kde se první volby konaly po roce 1985, už do roku 1990 žádné další národní volby vypsány nebyly. V patnácti z šestnácti zbylých zemí, kde se po prvních volbách konaly přinejmenším jedny další, došlo po nich k první výměně vlády; jedinou výjimkou je zde Turecko. V šesti z celkem osmi zemí, kde lidé po uskutečnění prvních voleb v rámci přechodu k demokracii šli k volebním urnám ještě dvakrát či vícekrát, došlo i ke druhé vládní změně; výjimkami jsou Španělsko a Honduras. Ve dvaadvaceti z celkem osmadvaceti voleb vypsáných v šestnácti zemích utrpěli vládnoucí strany či kandidáti porážku a moci se ujala opozice. Stručně řečeno, demokratický proces fungoval: voliči pravidelně trestali držitele úřadů, kteří pak svá křesla předávali těm, komu voliči vyjádřili důvěru. S výjimkou trojice případů, kdy byly demokratické vlády odstraněny státními převraty, demokracie v zemích, kde byla ustavena v rámci třetí demokratizační vlny, ve smyslu institucionalizace volebního procesu přežívala a dařilo se jí dobře.

Čtvrtým a nejextrémnějším politickým projevem nespokojenosti by byla reakce, která by nesměřovala proti skupinám u moci, nýbrž proti demokratickému systému jako takovému. K politickým silám, jež demokracii nepodporovaly, patřily jak přežívající skupiny stoupenců starých pořádků z dob autoritářského režimu, tak i dosud aktivní extremistická uskupení, která se za vlády starého režimu řadila k opozici. Skupiny stoupenců starých pořádků zahrnovaly v některých případech také armádní kruhy, ale jak už o tom byla řeč výše, obvykle to byli spíše jen nespokojení důstojníci středních hodností, kteří se stavěli na odpor novému armádnímu velení a nikdy nedokázali získat významnější podporu civilních skupin. V bývalých komunistických zemích sváděly obranné boje proti demokracii rovněž některé prvky stranické nebo státní byrokracie, a to včetně státní policie. V Nikaragui se odborové centrály ovládané sandinistickými stoupenci starých pořádků otevřeně postavily zvolené demokratické vládě a hrozily, že budou „vládnout zdola“.

Také extremistické opoziční skupiny se snažily zpochybnit nový demokratický režim. Radikální skupiny uchylující se k násilí, jako je Světlá stezka v Peru, NPA na Filipínách nebo Fronta národního osvobození Farabunda Martího (FMLN) v El Salvadoru, už ze své podstaty nejsou schopny získat v nových demokraciích širší podporu obyvatelstva. Extremistické skupiny používající poněkud mírumilovnější prostředky také nedosahovaly větších úspěchů. Například v Koreji organizovali v květnu 1990 radikální studenti demonstrace a výtržnosti upomínající na desáté výročí masakru v Kwang Džu. Jedné z demonstrací se zúčastnilo téměř 100 000 lidí, zatímco účast na ostatních se pohybovala mezi dvěma a deseti tisíci. Byly to největší demonstrace, jaké Korea zažila od roku 1987, kdy byla vládnoucí strana právě touto cestou donucena vypsát volby. Demonstrace v roce 1990 mířily však proti volené vládě a účast na nich se nedala srovnat s rokem 1987, kdy se demonstrovalo proti autoritářskému režimu. Demonstrací se v roce 1990 zúčastňoval jen „nepatrný zlomek“ početného korejského studentstva a střední třída se na nich nijak nepodílela z důvodu „obecně sdílené nedůvěry ve schopnost opozice utvořit alternativní vládu“. „Střední třída,“ uvádělo se, „dává přednost reptání doma u televize.“⁶⁵ Všeobecně vzato zůstávaly tudíž v sedmdesátých a osmdesátých letech přežívající skupiny stoupenců starých pořádků nebo extremistů ve většině případů izolované a pohybovaly se spíše na okrajích politiky nových demokracií.

Rozšíření demokratických politických postupů v demokraciích, které vznikly v rámci třetí vlny, odráželo mimo jiné i nepřítomnost přijatelných autoritářských alternativ. Vojenské junty, personální diktátoři a marxisticko-leninistické strany, to všechno bylo už vyzkoušeno a shledáno nevyhovujícím. Demokracie tudíž začala být jedinou alternativou. Klíčovou otázkou se samozřejmě stalo, zda tento stav věcí přetrvá, anebo zda se vynoří nová hnutí, která začnou hlásat nové formy autoritářství. Zda se taková hnutí skutečně objeví a získají si větší podporu společnosti, to bude záviset mimo jiné i na míře institucionalizace demokratického politického chování, a to včetně povolebních vládních změn.

Navíc je ovšem třeba počítat i s možností, že postupem času se demokratické alternativy v rámci systému vyčerpají. Kolikrát bude veřejnost ochotna nahradit jednu stranu nebo koalici jinou v naději, že jedna či druhá problémy, kterým země čelí, dokáže vyřešit? Jak často budou voliči ochotni odevzdávat hlasy charismatickým,

populistickým kandidátům zvenčí establishmentu v očekávání, že jakmile budou zvoleni, nadejde čas ekonomických a sociálních zázraků? Dříve či později se veřejnosti zmocní rozčarování nad selháním nikoli jednotlivých demokratických vlád, nýbrž i demokratických procesů samotných. V tom případě mohou být voliči ochotni přejít od reakcí proti držitelům úřadů nebo proti politickému establishmentu k odporu proti celému demokratickému systému. Začne-li se zdát, že demokratické možnosti se vyčerpaly, získají ctižádostiví političtí představitelé silnou motivaci k tomu, aby předložili zcela nové autoritářské alternativy.

Okolnosti příznivé konsolidaci nových demokracií

Které konkrétní okolnosti v zemích, kde demokracie byla ustavena v rámci třetí vlny, nahrávají konsolidaci demokratických politických institucí a demokratické politické kultury? V roce 1990 uběhlo od začátku třetí demokratizační vlny pouhých patnáct let, její vyznění se dá odhadnout jen částečně a stěží lze tedy zodpovědět tuto otázku s konečnou platností. Máme však k dispozici doklady dvojího druhu, o nichž můžeme doufat, že leccos napovědí. Zprvé, jsou zde zkušenosti s konsolidací demokratických režimů, které vznikly v rámci první a druhé demokratizační vlny, z nichž by mohla vyplynout poučení platná také pro ty, které se ustavily v rámci třetí demokratizační vlny. Zadruhé, jak už o tom byla řeč, okolnosti příznivé ustavení demokratických režimů nemusí být nutně příznivé i jejich konsolidaci. Některé ovšem mohou. Dost možná lze rovněž dospět k pravděpodobným závěrům stran toho, které vývojové trendy budou demokratické konsolidaci spíše nahrávat, a které jí naopak budou bránit. Bylo by ovšem pošetilé snažit se předpovídat, v kterých zemích se demokracie zkonsoliduje, a kde nikoli, a do žádného takového věštění se ani nepustíme. Může však být užitečné – byť ryze spekulativní – pokusit se určit proměnné, které demokratickou konsolidaci mohou ovlivňovat, a prozkoumat, ve kterých zemích třetí demokratizační vlny se s nimi setkáváme. Úspěch konsolidace mohou ovlivňovat rozmanité faktory.

Zprvé, jak jsme upozornili již dříve, ve dvacátém století vznikl stabilní demokratický systém jen v málokteré zemi na první pokus. Zdá se tedy rozumné předpokládat, že předchozí zkušenost

Tabulka 5.1: Zkušenost zemí třetí demokratizační vlny s demokracií v období po druhé světové válce

Trvání demokracie po druhé světové válce a před začátkem třetí demokratizační vlny (celkový počet roků)	Země
20 či více	Uruguay*, Filipíny, Indie, Turecko, Chile*
19–19	Řecko*, Ekvádor, Peru, Bolívie, Korea, Pákistán, Brazílie
1–9	Argentina*, Honduras, Guatemala, Maďarsko*, Československo*, Grenada, Nigérie
méně než 1	Španělsko*, Portugalsko*, El Salvador, Polsko*, Východní Německo*, Rumunsko, Bulharsko, Nikaragua, Súdán, Mongolsko

* Země s jistou demokratickou zkušeností již z období před druhou světovou válkou.

s demokracií stabilizaci demokracií třetí vlny nahrává. Lze-li tento předpoklad ještě dále rozpracovat, může být správné domnívat se, že delší a nedávnější zkušenost s demokracií nahrává demokratické konsolidaci více než zkušenost kratší a dávnější. Jak naznačuje rozpis v tabulce 5.1, pět zemí – Uruguay, Filipíny, Indie, Chile a Turecko – mělo po druhé světové válce s demokracií dvacetiletou nebo dokonce i delší zkušenost ještě před tím, než se staly součástí třetí demokratizační vlny, přestože v případě Turecka šlo o zkušenost přerušenu vojenskými intervencemi v letech 1960 a 1971. Naproti tomu deset zemí nezažilo po druhé světové válce demokracii téměř vůbec a šest – El Salvador, Nikaragua, Rumunsko, Bulharsko, Mongolsko a Súdán – nemělo s demokracií před tím, než se staly součástí třetí demokratizační vlny, vůbec žádnou zkušenost (tedy ani předválečnou).

Zadruhé, v jedné z úvodních kapitol této knihy byla řeč také o zjevné souvislosti mezi celkovou úrovní hospodářského rozvoje země a existencí demokratického režimu v ní. Čím je hospodářství dané země industrializovanější a modernější a čím komplexnější je společnost a vzdělanější obyvatelstvo, tím pravděpodobněji v ní vznikne demokratický režim. Zdá se veskrze rozumné domnívat se,

Tabulka 5.2: Úroveň hospodářského rozvoje zemí třetí demokratizační vlny

Hodnota HNP na hlavu v roce 1987 (v dolarech)	Země
5 000 a více	Španělsko, Východní Německo, Československo, Maďarsko, Bulharsko
2 000–4 999	Řecko, Portugalsko, Argentina, Uruguay, Brazílie, Polsko, Rumunsko, Korea
1 000–1 999	Peru, Ekvádor, Turecko, Grenada, Chile
500–1 000	Guatemala, El Salvador, Honduras, Nikaragua, Bolívie, Filipíny
méně než 500	Indie, Pákistán, Nigérie, Súdán

Zdroje: Kromě zemí východní Evropy: World Bank, *World Development Report 1989* (New York: Oxford University Press, 1989), str. 164–165. Země východní Evropy: odhady z Central Intelligence Agency, „Eastern Europe: Long Road Ahead to Economic Well-Being“ (esej přednesený před Podvýborem Kongresu spojených států pro technologii a národní bezpečnost [Subcommittee on Technology and National Security, Joint Economic Committee, United States Congress], 16. května 1990, str. 1–6).

Poznámka: Mongolsko zde uvedeno není, protože dostatečné údaje nejsou k dispozici.

že tyto okolnosti budou nahrávat i konsolidaci nových demokratických režimů. Budeme-li za hrubý ukazatel socioekonomického rozvoje považovat HNP na hlavu (v hodnotách z roku 1987), země třetí demokratizační vlny se více či méně přirozeně rozdělí do tří kategorií (viz tabulku 5.2). Španělsko (s HNP na hlavu 6 010 dolarů), Východní Německo a pravděpodobně i Maďarsko, Československo a Bulharsko byly v nejvyšší skupině; následovalo je Řecko (s HNP na hlavu dosahujícím 4 020 dolarů). Několik dalších zemí překročilo hranici 2 000 dolarů, včetně Portugalska, Uruguaye, Koreje, Brazílie a pravděpodobně rovněž zbylých tří východoevropských zemí. Na vůbec nejnižších příčkách žebříčku se nacházely země třetí demokratizační vlny s hrubým národním produktem na hlavu nižším než 500 dolarů. Na konci roku 1990 se však už dvě z nich (Nigérie a Súdán) vrátili zpět k autoritářské vládě a ve třetí (v Pákistánu) byl

Tabulka 5.3: Vnější podmínky a demokratická konsolidace v zemích třetí demokratizační vlny

Vnější podmínky konsolidace	Země
mimořádně příznivé	Východní Německo, Španělsko, Portugalsko, Řecko
velmi příznivé	Československo, Maďarsko, Polsko, Turecko, Filipíny, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nikaragua, Grenada, Bolívie
příznivé	Peru, Ekvádor, Uruguay, Korea, Chile
neutrální či nepříznivé	Argentina, Brazílie, Indie, Nigérie, Súdán, Rumunsko, Bulharsko, Mongolsko

Poznámka: Klasifikace vnějších podmínek je založena jednoduše na tom, jaký dělají na autora situace jednotlivých zemí dojem. Základním předpokladem však je, že Evropské společenství a Spojené státy se budou o šíření demokracie i v budoucnu aktivně zajímat.

demokraticky zvolený nejvyšší vládní představitel odstraněn hlavou státu bez okolků z funkce; údajně se tak stalo na nátlak armády. V důsledku toho zůstávala v roce 1990 jedinou velmi chudou zemí třetí demokratizační vlny, kde demokracie i nadále přežívala zcela netknutá, Indie.

Zatřetí, mezinárodní prostředí a zahraniční činitelé sehráli při vzniku demokracií třetí vlny významnou roli. Lze předpokládat, že vnější podmínky nahrávající demokratizaci budou prospívat i demokratické konsolidaci (viz tabulku 5.3). „Vnější podmínky“ v naší souvislosti znamenají vlády cizích zemí nebo jiné zahraniční činitele, kteří jsou sami demokratičtí, dávají přednost tomu, aby v ostatních zemích vládly demokratické režimy, s novými demokratiemi udržují těsné vztahy a uplatňují v nich svůj vliv. Sjednání Německa ztotožnilo budoucnost demokracie v bývalém Východním Německu s osudem stabilního demokratického prostředí v bývalém Západním Německu. Členství v Evropském společenství je velice žádoucí z důvodů hospodářských a demokratické vládnutí je jeho podmínkou, tudíž mají členské země, které se demokratizovaly v rámci třetí vlny (Španělsko, Portugalsko a Řecko), silnou motivaci k tomu, aby si své

demokratické instituce udržely. Některé další země, například Turecko, Maďarsko, Československo nebo Polsko, se o členství ucházejí a možnost, že ho dosáhnou, jim poskytuje motivaci k tomu, aby si zachovaly demokracii. Některé země mají výjimečně blízké vztahy se Spojenými státy a americký vliv je v nich historicky značně patrný. Patří k nim země Střední Ameriky, Grenada, Bolívie nebo Filipíny. K zemím, kde se vliv Spojených států sice uplatňuje, ale s největší pravděpodobností pouze v omezenější míře, patří Peru, Ekvádor, Uruguay, Korea, Turecko, Polsko a Chile. Naproti tomu, vliv nejvýznamnějších demokratických mocností byl spíše slabší v zemích jako Argentina, Brazílie, Indie, Nigérie, Súdán, Rumunsko, Bulharsko a Mongolsko.*

Tabulka 5.4: Okamžik vzniku demokracie v zemích třetí demokratické vlny

Datum zakládajících voleb	Země
před rokem 1980	Španělsko, Portugalsko, Řecko, Ekvádor, Indie, Nigérie
1980–1983	Peru, Argentina, Bolívie, Honduras, Turecko
1984–1987	Uruguay, Brazílie, Filipíny, El Salvador, Guatemala, Korea, Grenada, Súdán
1988–1990	Pákistán, Polsko, Maďarsko, Východní Německo, Československo, Rumunsko, Bulharsko, Nikaragua, Chile, Mongolsko
případně po roce 1990	Mexiko, Sovětský svaz, Jižní Afrika, Tchaj-wan, Nepál, Panama

* Ve svém rozboru důvodů, proč si malé karibské země, z nichž většina dříve bývala britskými koloniemi, udržely demokratické instituce, Jorge I. Domínguez zdůrazňuje roli, kterou sehrál mezinárodní subsystém a ostatní karibské státy, jakož i Spojené státy americké, kdykoli bylo potřeba čelit státním převratům a jiným ohrožením demokracie. Karibský mezinárodní systém dával přednost „demokracii před nevměšováním (pravý opak postoje zpravidla považovaného v Latinské Americe za normální)“. Viz „The Caribbean Question: Why Has Liberal Democracy (Surprisingly) Flourished? A Rapporteur's Report“ (nezveřejněný esej, Harvard University, Center for International Affairs, leden 1991), str. 31.

Začtvrté, okamžik, kdy různé země v rámci třetí demokratické vlny skutečně přešly k demokracii, může napovědět, které faktory budou jejich demokratickou konsolidaci ovlivňovat nejvíce (viz tabulku 5.4). Země, které k demokracii přešly již v dřívějších fázích třetí vlny, tak zpravidla činily hlavně z důvodů, jež vyvstávaly z nich samých. Vnější vlivy a lavinový efekt se jako významnější příčiny demokratizace začaly uplatňovat teprve v těch zemích třetí vlny, které k demokracii přešly později. Zdá se rozumné domnívat se, že převažující význam domácích příčin, jejichž role byla největší u zemí, které k demokracii přešly hned na počátku třetí demokratické vlny, bude nejspíš nahraovat konsolidaci demokracie více než vnější vlivy, významnější v případě demokratizací, k nimž došlo později v rámci třetí demokratické vlny. Do té míry, nakolik tento rozdíl skutečně hraje roli, nahraovat konsolidaci jihoevropských zemí, Indie, Ekvádoru a Peru. Měl nahraovat také konsolidaci v Nigérii, avšak v tomto případě je zřejmé, že brzkému návratu autoritářství nezabránil. V souladu s tímto předpokladem můžeme dále očekávat, že faktory vysvětlující pozdější přechod k demokracii ztíží konsolidaci v takových zemích, jako jsou Korea, Pákistán, Nikaragua nebo státy východní Evropy, jakož i tam, kde v roce 1990 dosud probíhal jen proces liberalizace (například Tchaj-wan, Jižní Afrika, Sovětský svaz a Mexiko).

Zapáté, naprosto klíčová otázka se samozřejmě týká souvislosti mezi přechodovými procesy a konsolidací. Hraje z hlediska konsolidace významnou roli, zda země přejde k demokracii cestou přerodu, výměny, přeměny, či zahraniční intervence? V případě každého z těchto čtyř procesů lze předložit rozumně znějící argumenty, proč z hlediska demokratické konsolidace jsou nebo nejsou zvláště výhodné. S tím souvisí i otázka, jakou roli hraje v tomto ohledu násilí, k němuž během procesu demokratizace dojde a snaha náležitě ji zodpovědět naráží na podobné nesnáze. Argumentuje se, že demokratické konsolidaci nejvíce svědčí mírumilovná a konsensuální změna. Na druhé straně lze dovozovat, že násilný přechod k demokracii s vysokou pravděpodobností vzbudí ve většině obyvatel bez ohledu na to, ke kterým skupinám patří, odpor ke krveprolévání, a lidé si tak začnou demokratických institucí a demokratických hodnot více vážit. Celkově se však zdá pravděpodobnější, že demokratické konsolidaci poskytuje lepší předpoklady méně násilný, konsensuálnější přechod k demokracii než konflikt a násilí. Je-li tomu tak, přeměny

založené na vyjednávání nahrávají konsolidaci vůbec nejvíce, po nich následují přerody a nejmenší šanci demokratické konsolidaci dávají výměny a zahraniční intervence (viz výše, tabulka 3.1). Je také možné dohadovat se, že bez ohledu na povahu demokratizačního procesu bude menší míra násilí demokratické konsolidaci příznivá. Je-li tomu tak, problémy s konsolidací mohou očekávat zvláště země jako El Salvador, Guatemala, Nikaragua, Grenada, Panama, Rumunsko a Jižní Afrika.

Zašesté, již výše jsme argumentovali, že konsolidace demokracií není dána prostě jen tím, kolika kontextuálními problémům musí čelit a jak jsou tyto problémy závažné. Klíčovou roli hraje spíše to, jak se politické elity a veřejnost staví k těmto problémům a k neschopnosti nových demokratických vlád vyřešit je. To přirozeně znamená, že by problémy, kterým nové demokracie čelí, byly z hlediska jejich další konsolidace veskrze nepodstatné. Počet a povaha závažných kontextuálních problémů nepochybně může být jednou z mnoha proměnných, jež demokratickou konsolidaci ovlivňují (viz výše, str. 245–246).

Úspěšnost konsolidace vedle výše zmíněných šesti okruhů zcela nepochybně ovlivňují i mnohé další faktory. Jak důležitou roli sehraávají a zda ke konsolidaci přispívají, anebo ji spíše brzdí, to ovšem nebývá snadné odhadnout. Zdá se například rozumné domnívat se, že povaha a úspěšnost autoritářského režimu by měla mít nějaký vliv na to, jak se jeho demokratickému nástupci podaří zkonsolidovat se. Ovlivňuje nějak budoucnost demokratické konsolidace, zda byl autoritářský systém, jenž demokratizaci předcházela, vojenským režimem, systémem jedné strany, personální diktaturou či rasovou oligarchií? V této souvislosti lze předložit nejrůznější, navzájem si protirečící hypotézy a argumenty včetně tvrzení, podle něhož povaha předchozího autoritářského systému nemá žádný podstatnější vliv na to, jak se nástupnické demokracii podaří zkonsolidovat se. Podobně si můžeme položit otázku, zda je demokratická konsolidace pravděpodobnější, pokud demokracie vystřídala relativně úspěšné autoritářské režimy (jako v Brazílii a ve Španělsku, na Tchaj-wanu, v Koreji a v Chile), anebo spíše v případech, kdy byl předcházející autoritářský režim poměrně neúspěšný (například v Argentině, na Filipínách, v Portugalsku, v Bolívii nebo v Rumunsku). Tento rozdíl samozřejmě souvisí s odlišnostmi přechodu k demokracii, ale nezávislou proměnnou může být i on sám. Kterým směrem však působí?

Určitě lze argumentovat, že reakce elit a veřejnosti na očividné selhání neúspěšných autoritářských režimů by měla demokratické konsolidaci napomáhat. Právě tak se dá ovšem tvrdit, že národy mají různé politické schopnosti a tam, kde autoritářství sklízelo úspěchy (jako ve Španělsku), bude se dařit i demokracii, kdežto národy, které nebyly schopné vytvořit úspěšný autoritářský režim (například Argentinci), nejspíš nebudou ve snaze zkonsolidovat demokratický systém o nic úspěšnější.

Na demokratickou konsolidaci může mít vliv rovněž povaha demokratických institucí, které jsou nově ustaveny. Dá se například přesvědčivě argumentovat, že pravděpodobnost úspěchu nových demokracií v případě, že v nich vznikne parlamentní systém, je vyšší než u systémů prezidentských, poněvadž parlamentní systém mnohem méně často vede k politickým situacím typu „všechno nebo nic“, vládu zpravidla nebývá možné vytvořit, aniž více stran uzavře koalici, a hlava státu mívá lepší možnosti nastolit s hlavou vlády přijatelnou mocenskou rovnováhu.⁶⁶ To je docela sugestivní argumentace a několik latinskoamerických představitelů včetně Raúla Alfonsína již nadhodilo, že přechod k parlamentnímu systému by mohl být žádoucí. Dokladů, které by potvrdzovaly, že parlamentní režimy skutečně nahrávají demokratické konsolidaci, je však zatím poskrovnu. Podobné otázky vyvstávají také v souvislosti s povahou stranických systémů v nových demokraciích. Prospívá demokracii spíše více stran, které budou reprezentovat různé hospodářské, sociální, regionální, společenské nebo ideologické zájmy? Anebo je výhodnější, když existují jen dvě široké strany, které poskytnou alternativní přijatelné a odpovědné vlády, jejichž čelní představitelé spolu dokáží snáze spolupracovat při řešení vážných hospodářských krizí, v boji proti drogovým mafiam a při předcházení hrozícím povstáním? Ani zde nejsou k dispozici dostatečné doklady, na jejichž základě by se dalo jasně rozhodnout.

Pokud jsou faktory, o nichž jsme mluvili, pro konsolidaci nových demokracií skutečně podstatné a pokud můžeme jen na okamžik (zcela nepravděpodobně) předpokládat, že jejich význam je přibližně stejný, lze na jejich základě dospět k jakýmsi hrubým závěrům stran toho, kde okolnosti konsolidaci přejí nejvíce a kde nejméně. Tyto závěry však nejspíš nikoho nepřekvapí. Celkově vzato byly okolnosti demokratické konsolidaci nejpříznivější v zemích jižní Evropy, dále ve Východním Německu, v Uruguayi a v Turecku. Následuje značně

početná skupina zemí, jejichž okolnosti sice konsolidaci nahrávaly méně, ale stále ještě se daly považovat za celkově příznivé; patří k nim Československo, Chile, Ekvádor, Bolívie, Peru, Honduras, Argentina, Brazílie, Filipíny, Indie, Polsko a Maďarsko. S méně příznivými podmínkami konsolidace se musela vypořádat Guatemala, Grenada, Nigérie, El Salvador, Pákistán, Nikaragua, Bulharsko a také Mongolsko. A konečně, okolnosti Súdánu a Rumunska zřejmě možnosti, že se těmto zemím podaří udržet demokracii, nahrávaly vůbec nejméně.

Konsolidaci demokracie v zemích třetí demokratizační vlny ovlivní množství faktorů a jejich poměrný význam zůstává velmi nejasný. Za nejpravděpodobnější lze považovat, že demokracie v nich zakolísá nebo zůstane pevná zejména v závislosti na tom, do jaké míry budou o další zachování demokracie usilovat političtí představitelé a nakolik budou ochotni nést náklady, které si to vyžádá, místo aby dali přednost jiným cílům.

KAM?

Demokratizace bezmála třiceti zemí, jež se odehrála mezi roky 1974 a 1990, jakož i liberalizace, k níž dochází v několika dalších, přivádí pozornost k jediné zásadní otázce: jsou tyto demokratizace součástí nějaké pokračující a postupně se rozšiřující „globální demokratické revoluce“, která se dříve či později prožene všemi zeměmi světa? Anebo se jedná o rozšíření demokracie jen v omezeném měřítku, přičemž demokratický systém vlády je z převážné části opětovně zaváděn v těch zemích, které ho již někdy v minulosti poznaly? A pokud se třetí demokratizační vlna zastaví, bude po ní následovat nějaká výraznější třetí protivlna, během níž se nemálo zemí, které v sedmdesátých a osmdesátých letech přešly k demokracii, znovu vrátí k jiným formám vlády? Zavládne situace srovnatelná s dřívějšími obdobími, kdy demokracie byla na ústupu a demokratickou vládu měla pouhá pětina nezávislých zemí světa anebo ještě méně?

Sociální věda na takové otázky nedokáže poskytnout spolehlivé odpovědi a nedokáže to ani žádný sociální vědec. Snad je však možné stanovit některé z faktorů, jež budoucí nástup či naopak ústup demokracie ve světě ovlivní. Podobně můžeme formulovat i otázky, které se časem dočkají odpovědí, a lze očekávat, že tyto odpovědi budou pro další osud demokratizace klíčové. K prvořadým faktorům budoucí demokratizace patří: 1) míra pravděpodobnosti, že příčiny třetí demokratizační vlny budou i nadále působit, sílit či slábnout, budou doplněny nebo nahrazeny jinými silami šířícími demokracii; 2) okolnosti, jež by případně mohly dát vyvstat výrazné protivlně, jakož i podoba, kterou by na sebe taková protivlna mohla vzít; a 3) překážky, které se staví do cesty demokratizaci zemí, kde byl v roce 1990 ještě pořád u moci autoritářský režim, anebo příležitosti, které se jí v takových zemích otevírají. Na následujících stránkách se pokusíme tyto faktory rozebrat, není ovšem náhoda, že závěrečné věty rozborů jednotlivých témat budou až příliš často končit otazníkem.