

Bezpečnostní hrozby a bezpečnostní rizika

(Security Threats and Risks, Les menaces et les risques dans le domaine de sécurité)

Základní vymezení v anglickém a francouzském jazyce

Angličtina používá spojení „*to run/take the risk of*“, tedy podstoupit riziko. Encyclopaedia Britannica ve svém díle 21 vysvětluje především rizika v oblasti podnikání.

Uvádí přitom, že jedním z důležitých kroků je shromáždění a vyhodnocení informací a dále pak to, jaká akce se uskuteční a jak je kontrolována. Vysvětluje také tzv. minimax přístup (minimax approach), jehož podstatou je buďto maximalizovat zisky, nebo minimalizovat ztráty. Při vymezení pojmu riziko tedy klade důraz na aktivní rozhodovací proces. Velmi podobně se vyjadřuje i francouzština – používá výraz „*courir un risque*“, což má naprosto totožný význam jako anglický výraz „*to run a risk*“, zatímco pro anglický výraz „*to take a risk*“ nacházíme ve francouzštině ekvivalent „*assumer un risque*“, tedy brát na sebe nějaké riziko. Encyklopedie Larousse vymezuje i dějovou stránku rizika – sloveso riskovat vysvětluje jako „*vystavit se hrozbě*“. Oba oficiální jazyky NATO tedy u výrazu riziko zdůrazňují význam aktivní stránky rozhodování a jednání daného subjektu.

Dimenze bezpečnosti v době globalizace

- vojenská
- ekonomická
- politická
- sociální
- kulturní
- ekologická

Doporučené vymezení pojmů hrozba a riziko

Hrozba

Pojem hrozba bychom měli vysvětlovat jako projev, gesto, opatření nebo čin, který odráží schopnost nebo dokonce záměr někomu způsobit škody. Hrozba je znamením či předzvěstí takového působení, které na straně ohroženého vyvolává obavy.

Každá hrozba může způsobit menší, větší nebo dokonce nenahraditelné škody, a tím vyvolává strach ohroženého. Hrozbu bychom měli pojímat jako *jev objektivního charakteru*, který působí nezávisle na zájmech ohroženého – ten svými opatřeními a svým chováním může hrozbu zmírnit nebo dokonce zcela eliminovat. Stejně tak ji ale může umocnit nebo i nechtěně vyvolat.

Hrozby bychom měli dělit podle několika hledisek. Z pohledu geopolitického můžeme hovořit o hrozbách přímých a bezprostředních, kterým je vystaven náš stát. Zároveň s nimi existují i hrozby nepřímé, které se dotýkají našich spojenců či regionální,

popř. dokonce světové stability. Vstupem do NATO jsme se přihlásili nejen ke sdílení základních hodnot a předností této aliance, ale také ke sdílení hrozeb směřujících proti euroatlantickému prostoru.

Z *hlediska časového* můžeme hrozby vnímat jako naléhavé, které vyžadují neodkladnou reakci. Vedle nich můžeme být vystaveni hrozbám latentním, na které se nemusí reagovat okamžitě, ale mohly by se stát naléhavými, pokud by byly delší dobu podceňovány. Krátce po skončení studené války byly terorismus, šíření ZHN či nacionalismus považovány za latentní hrozby, někdy byly nepřesně nazývány

bezpečnostní výzvy. Dnes jsou hodnoceny jako nejnaléhavější hrozby na globální úrovni.

Dále bychom mohli hrozby dělit *sektorově*, to je na hrozby vojenské, politické, ekonomické, ekologické, sociální a kulturní.

Podle svého *původce* mohou být hrozby hodnoceny buď jako záměrné, nebo nezáměrné.

Za záměrné hrozby můžeme považovat agrese, teroristické útoky, ekonomické sankce, narušení dopravy strategických surovin a zdrojů energie, národnostní útlak. Nezáměrné hrozby mohou mít podobu ekonomických krizí, povodní, sucha, erupce sopek, propukání epidemií či pandemií.

Každá hrozba má tedy několik základních charakteristik, které se mohou navzájem kombinovat nebo doplňovat.

Nejnáléhavější a nejdůležitější hrozbou současnosti se stalo propojené působení terorismu a šíření ZHN. Je to záměrná, přímá, naléhavá hrozba politického a vojenského charakteru. Má dva hlavní původce. Prvním z nich jsou fanatičtí stoupenci kulturní a rasové nenávisti vůči USA a jejich spojencům, druhým jsou diktátorské a nacionalistické režimy.

Riziko

Rizika jsou sociální jevy odvozené od hrozeb, mají vždy *subjektivní charakter*.

Rizika se pokaždé odvíjejí od rozhodnutí a činů toho nebo těch, kdo vyhodnocují situaci a podle toho pak jednají. Může to být nejvýše postavený politik dané země, vláda konkrétního státu, nejvyšší činitel či rozhodovací orgán bezpečnostního společenství.

Tento činitel, ať už na individuální či kolektivní úrovni, vždy podstupuje nějaké riziko, bere na sebe jakési riziko. Tím pádem také nese zodpovědnost za své kroky. *Nikdy nelze hovořit o objektivním charakteru rizik.*

Bezpečnostní rizika se stejně jako hrozby v jednotlivých oblastech překrývají.

Ten, kdo rozhoduje a přijímá opatření, může podstupovat rizika ekonomického, ale zároveň s tím třeba i politického nebo dokonce vojenského charakteru. Rizika při vyhodnocování hrozeb, jež je jedním z prvních kroků při koncipování bezpečnostní politiky/strategie, se mohou pohybovat mezi dvěma základními krajnostmi. Tou první je riziko sebeuspokojení, tedy zanedbání evidentních hrozeb. Druhou krajností je paranoia, neboli securitizace neexistujících hrozeb. Ta se projevuje přijímáním neadekvátních, přehnaných opatření, po nichž může dojít k umocnění naléhavosti hrozby, jež do té doby byla nanejvýš latentní. Hrozba, která do té doby byla vzdálenou a nezáměrnou, se může proměnit v hrozbu přímou a záměrnou.

Bezpečnostní rizika odvozujeme od bezpečnostních hrozeb, a proto je dělíme na rizika vojenského, politického, ekonomického, ekologického, sociálního a kulturního charakteru. Nejdůležitějším rizikem současného světa by bylo podcenění hrozby terorismu

a šíření ZHN. Diskuse o rozdílech mezi pojmy hrozba a riziko již dávno přesídlily z akademických kruhů do oblastí konkrétní bezpečnostní politiky. Mají vážný dopad na vnitro atlantické vztahy. Z členských států zařazených do tzv. staré Evropy zaznívají stále častěji výhrady proti tzv. bezpečnostnímu diferencíálu. Jeho podstatou je to, že američtí a britští piloti z bezpečných výšek shodí spoustu munice, ale nevděčné a nebezpečné úkoly dlouhodobého charakteru přenechají jiným. Jde zejména o pohyb vojáků v oblastech zásahů, kde jich již mnoho bylo zákeřně zastřeleno ze zálohy. Tím se zvyrazňuje bezpečnostní diferencíál uvnitř NATO – bezpečné údery uskuteční Američané a jejich nejdůležitější spojenci, ale rizika pobytu v zemi rozjitřené

válkou, ta rádi přenechají jiným.

Největším rizikem politického charakteru by byla lhostejnost a nečinnost ve vztahu k diktátorským režimům se sklony k agresivitě vůči malým státům. Lhostejnost je velkým rizikem i v přístupu k narůstání ekonomických rozdílů mezi jednotlivými regiony ve světě. Největším rizikem ekologického charakteru je bezohlednost k životnímu prostředí a k neobnovitelným zdrojům. V kulturní oblasti se největší rizika pohybují mezi podněcováním nacionalismu a fundamentalismu na jedné straně a nečinností k jejich projevům a důsledkům na straně druhé.

Nejvážnější hrozby pro země v euroatlantické oblasti :

Vojenské hrozby

Referenčními objekty vojenských hrozeb nadále zůstávají zejména státy nebo geograficky jasně vymezená bezpečnostní společenství (např. NATO). Roli securitizing actors nejčastěji hrají vlády nebo rozhodovací orgány bezpečnostních společenství (např. rozhodnutí NATO o uskutečnění akce Spojenecká síla na jaře 1999).

Ozbrojená agrese

Vývoj od roku 1949 ukázal, že agrese proti členskému státu NATO představuje neúnosné riziko nikoliv pro spojenecké státy, ale především pro případného agresora. Ten by totiž musel podstupovat riziko odvety, která by byla mnohem silnější než jeho úder. Ztráty na jeho straně by byly mnohem vyšší než zamýšlené zisky. Z tohoto negativního vymezení vyplývá pozitivní závěr, že hrozba agrese vůči členským státům NATO je dnes téměř zanedbatelná.

Proliferace ZHN

Působí ve dvou hlavních směrech. Prvním je vývoz a rozšiřování zařízení, technologií a know-how k výrobě jaderných, chemických, biologických a bakteriologických zbraní nebo řízených střel. Druhým směrem pak je tajné a pokoutní úsilí některých států o dosažení schopnosti vyrábět tyto zbraně. Jedná se zejména o vyspělé štěpné materiály, termojaderné zbraně, radioaktivní materiály, chemické zbraně, biologické zbraně. Zvlášť obávanou hrozbou je šíření nosičů, zejména pak balistických řízených střel, které zbráním hromadného ničení dávají maximální vojenské, strategické a psychologické účinky. Největší znepokojení vyvolávají ambice a programy Iráku, Íránu a KLDR. Zdrojem obav je i nedostatečná kontrola potenciálu na území bývalého SSSR, kde hrozí nejen nelegální vývoz již vyrobených materiálů či jejich nosičů, ale také možný přechod zkušených odborníků právě do zemí, které chtějí vybudovat vlastní jaderný potenciál. Situace těch, kdo se chtějí zmocnit jaderného know-how, je usnadněna také stále větší dostupností informací o technologiích spojených s výrobou těchto zbraní.

Regionální konflikty

Podceňovat nelze ani hrozby vojenských konfliktů, které mohou propuknout na relativně odlehlých místech světa, daleko od euroatlantické oblasti. Takové konflikty však mohou rozbít regionální rovnováhu a v případě dalšího šíření mohou negativně ovlivnit i globální bezpečnostní situaci. Přestože se odehrávají na periferii,

ohrožují bezpečnost Západu, neboť jejich hromadný dopad může zničit celou stavbu stávajícího bezpečnostního uspořádání.

Politické hrozby

Jejich referenčním objektem nadále zůstávají státy, vedle nich však do popředí vystupují hodnoty mezinárodního společenství. V důsledku toho pak činitelé bezpečnostní politiky, jimiž jsou nejvlivnější světoví hráči, zejména pak USA, NATO a EU, mohou v zájmu ochrany hodnot vystupovat na ochranu jiných států nebo ohrožených komunit uvnitř států.

Velmi závažnou hrozbou se staly *mezinárodní organizovaný zločin a terorismus*. Teroristé velmi často zakrývají své skutečné úmysly a v zájmu dosažení politických cílů se uchylují k nepřímé strategii. Usilují o destabilizaci států a o narušení jejich systému bezpečnosti. Naléhavé jsou i hrozby plynoucí z *existence nebezpečných diktátorských režimů*, z nichž některé jsou silně vyzbrojeny konvenčními zbraněmi.

Takové režimy jsou hrozbou pro své sousedy, pro regionální stabilitu, pro nerušený pohyb strategicky významných surovin a zdrojů energie. Mohou ohrozit ekonomické zájmy řady států a mezinárodní stabilitu. Podceňovat nelze ani *hrozby plynoucí z rozsáhlého porušování lidských práv* v některých zemích nebo oblastech světa, které pak OSN může označit za „hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost“. Příkladem jsou události v Somálsku, které tak označila rezoluce OSN č. 794 z prosince 1992.

Ekonomické hrozby

Jejich referenčními objekty jsou ekonomické zájmy států a mezinárodních ekonomických

a obchodních uskupení (EU, NAFTA a další), přičemž jejich vlády, resp. rozhodovací a výkonné orgány hrají roli činitelů bezpečnostní politiky.

O ekonomických hrozbách se většinou hovoří spíše ve všeobecné rovině. To znamená rovinu negativních výsledků nebo tendencí, které by se mohla stát hrozbami.

Především je to nestabilita světových trhů. Další hrozbou by se mohla stát nerovnoměrnost mezinárodního ekonomického vývoje, která na globálním trhu generuje

více poražených než vítězů. Nejzávažnější, a přitom nejobtížněji zjištělnou a zvladatelnou ekonomickou hrozbou představuje propukání ekonomických krizí, jejichž důsledkem bývají sociální otřesy a politická nestabilita. Tyto krize propukají v nejrůznějších částech světa, nezřídka se opakují, šíří se do dalších oblastí, a proto „by měly být pojímány jako bezpečnostní problémy“.

Vzhledem k významu ekonomických hrozeb nabývá na významu propojení bezpečnostních studií se studii v oblasti mezinárodní politické ekonomie.

Ekologické hrozby

Jejich referenčním objektem je životní prostředí na zemi a v jejích jednotlivých regionech, roli securitizing actors hrají především ekologické organizace. Těm se dosud daří otázku životního prostředí politizovat, méně úspěšné jsou při její securitizaci.

Zatím se nedospělo k vytvoření globálního systému péče o životní prostředí, hlavní pozornost se soustřeďuje na regionální přístupy a aktivity.

Nejvýznamnější bezpečnostní rizika současného světa

Bylo by přesnější charakterizovat rizika nikoli podle toho, s jakými rozhodnutími jsou spojena, nýbrž podle toho, jakých nástrojů se týkají. Co to znamená pro oblast bezpečnostní politiky? Právě v této oblasti hrají velký vliv tzv. strategická rozhodnutí – bývají zakotvena v dokumentech typu Bílá kniha, v dlouhodobých plánech modernizace

ozbrojených sil či nákupu zbraní a zbraňových systémů, někdy padají v krizových nebo vypjatých situacích, které vyžadují neprodlená řešení (karibská krize, tzv. krize euroraket, zásah NATO v Kosovu atp.). Jde o strategická rozhodnutí, která přijímají političtí činitelé na nejvyšší úrovni a která se týkají vojenských nástrojů bezpečnostní politiky. Rozhoduje se buď o jejich použití, nebo o jejich budoucí podobě a povaze.

Vojenská rizika

Do této skupiny rizik můžeme řadit ta, která se přímo týkají ozbrojených sil jako hlavního nástroje bezpečnostní politiky. Ve vztahu k hrozbě agrese můžeme o rizicích obecně hovořit v tom smyslu, jak se této hrozbě čelí, jaká opatření se přijímají.

Rizikem může být podceňování nebezpečí agrese a z toho plynoucí pasivita nebo nedostatečná, polovičatá opatření.

Mezi dalšími riziky je zejména to, že konkrétní podoba a průběh vojenského zásahu se musí přizpůsobit politickým zájmům a rozhodnutím. Jako příklad lze uvést akci Spojenecká síla – v důsledku povýšení bezpečnosti vlastních pilotů na cíl číslo jedna bylo nutno bombardovat pozemní cíle z velkých výšek. To někdy vedlo k nepřesnostem a k zasažení nesprávných cílů – např. konvoje uprchlíků. V tomto případě tedy vojenští činitelé NATO byli postaveni před nutností podstoupit riziko větší či menší diskreditace zasahujících ozbrojených sil a jejich velitelů.

V obecné rovině můžeme zmínit také rizika spojená s nasazováním ozbrojených sil mimo vlastního území, a to včetně akcí pod záštitou OSN – jde zejména o to, že tyto síly se mohou stát terčem útoků gerilových uskupení.

V konkrétnější rovině ČR a její armády jde zejména o riziko zaostávání za armádami NATO v oblasti bojové přípravy, zvláště pak ve zvládnutí technologií nezbytných k dosažení úspěchu v moderním konfliktu. Dále je to riziko nedostatečné připravenosti

AČR k obraně vlastního území, a to zejména v důsledku dlouhodobého přeceňování významu akcí v zahraničí a podceňování možnosti přímého vojenského ohrožení územní celistvosti státu.

Politická rizika

V politické oblasti jsou nejnaléhavější a nejvýznamnější rizika spojena s rozhodováním, jak se zachovat ve vztahu ke krizím v nestabilních částech světa, které mohou ohrozit i evropskou bezpečnost jako takovou. Mezinárodní organizace, především NATO, pak zvažují, co je menším rizikem. Na jedné straně to může být nečinnost vyplývající z nerozhodnosti v přístupu k regionálním krizím, které propukají zdánlivě daleko, ale svým dopadem nakonec mohou ohrozit stabilitu v celé Evropě. Na druhé straně pak je riziko, že takový přístup si diktátorské režimy vysvětlí jako potvrzení beztrestnosti svého jednání. Jejich agresivita pak může dále narůstat a ještě více ohrožovat mezinárodní stabilitu a bezpečnost. Nicole Gnesotto, ředitelka Ústavu bezpečnostních studií EU, při hodnocení problematiky diktátorských režimů připomíná zodpovědnost USA, Velké Británie a Francie – tří jaderných států a tří

stálých členů RB OSN. Jejich rozhodování je podle ní o to náročnější, že „v současném náhle změněném světě riskují neschopnost, pokud se budou důsledně řídit právem a zároveň se dostávají do rozporu s právem, pokud se jednostranně zastanou obětí“.

Rizika politického charakteru můžeme spojovat také s rozhodováním o dalším rozšiřování NATO a EU. Jde zejména o možné důsledky přijetí nebo naopak nepřijetí zemí, které mají o vstup do euroatlantických struktur eminentní zájem. Na jedné straně NATO a EU musí zvažovat riziko, že např. přijetím Rumunska či Albánie by se otevřely zemím s velkým množstvím vážných vnitřních problémů. Na druhé straně by odmítavým rozhodnutím mohly vyvolat zklamání a rozčarování, jež by mohlo vyústit až v oslabení prozápadní orientace těchto zemí.

Ekonomická rizika

Z hlediska globální bezpečnosti se jedná o rizika spojená s chybnými makroekonomickými rozhodnutími, jež mohou vyústit v závažné neúspěchy ekonomických strategií. V krajním případě by pak mohlo dojít i k velkým politickým otřesům, které by mohly vést až k nestabilitě. Z hlediska bezpečnosti jednotlivých států a zejména pak nových členských států NATO je třeba upozornit na rizika spojená s nezbytnou modernizací výzbroje. Jedním z krajních rizik může být minimalismus – podcenění tohoto úkolu a následné zaostávání armád těchto zemí nejen ve srovnání s armádami NATO, ale i s těmi armádami, které by se mohly stát jejich protivníky v případném ozbrojeném konfliktu. Druhou krajností tohoto rizika je maximalismus – rozsáhlá modernizace, která by svými náklady mohla přesáhnout ekonomické možnosti, a tím i poškodit ekonomické zájmy státu. Dalším ekonomickým rizikem při modernizaci je nevyváženost – tzn. upřednostňování jednoho druhu ozbrojených sil na úkor jiných. Např. v AČR se od poloviny 90. let v důsledku programu L-159 a záměru na zakoupení moderních nadzvukových letadel hovoří o upřednostňování letectva na úkor pozemního vojska. Rizikem je rovněž pořizování vojenského materiálu nárazově, tedy na základě toho, kdy a v jakém objemu jsou k dispozici peníze.