

Reforma britské obranné politiky v roce 2010: její příčiny a strategické důsledky

Petr Vilímek¹

Abstract: *Contemporary Developments in UK Defence Policy: Their Origins and Strategic Consequences.*

In 2010, in the face of budgetary constraints, the British coalition government embarked upon a new review of strategy comprising a National Security Strategy and a Strategic Defence and Security Review. This article examines the 2010 strategy review (the NSS together with the SDSR) and the reasons for its publication, and aims to analyse continuity and change vis-à-vis Labour's defence policy and to evaluate its implications for the United Kingdom's future defence posture.

Keywords: *Defence policy, Defence spending, Expeditionary warfare, France, Special relationship, Strategic and Defence Security Review, Strategic Defence Review, Strategy, United Kingdom.*

Úvod

Problematika současné britské obranné politiky představuje zajímavé téma výzkumu, jemuž ale dosud byla v rámci české odborné obce věnována poměrně malá pozornost. To je o to překvapivější, že Velká Británie představuje jednoho z klíčových aktérů v rámci NATO i Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU (dále jen SZBP) a v současnosti disponuje nejvýkonnější evropskou armádou, která dokázala zachytit řadu trendů tzv. revoluce ve vojenských záležitostech a získala poměrně rozsáhlé bojové zkušenosti (Kříž 2006: 177). Pro Českou republiku pak Velká Británie představuje v oblasti obranné politiky jednoho z nejvýznamnějších partnerů, přičemž zdaleka nejde jen o spolupráci českých a britských jednotek v mezinárodních operacích, ale i o vnímání Velké Británie jako země, od které se v této oblasti můžeme mnohému přiučit.² V této souvislosti pak není zdaleka vyloučené, že by dosud poslední velká reforma britské obranné politiky, jejíž hlavní parametry představila na podzim roku 2010 nová koaliční vláda konzervativců a liberálů pod vedením premiéra Davida Camerona, mohla

¹ Kontakt: Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno; e-mail vilimek@fss.muni.cz. Chtěl by poděkovat oběma anonymním recenzentům za podnětné připomínky.

² Lze zmínit například činnost Britského poradního a výcvikového týmu BMATT (*British Military Advisory and Training Team for Central and East Europe*) ve Vyškově.

ovlivnit i aktuální reformu ozbrojených sil v České republice.³ To vše je důvodem, proč se předkládaný text chce této poslední reformě britské obranné politiky podrobněji věnovat.

Předkládaná studie si v tomto směru klade dva hlavní cíle. Prvním je pokusit se analyzovat hlavní důvody, které stály za rozhodnutím britské vlády o provedení revize obranné politiky. Druhým cílem textu je pak představit a zhodnotit hlavní změny, k nimž by na základě zveřejněných strategických dokumentů a dosud uskutečněných vládních kroků mělo v britské obranné politice v následujících letech dojít. Ve vztahu k těmto cílům byly formulovány tři výzkumné otázky:

- 1) Představovaly ekonomické potíže vyvolané finanční krizí z roku 2008 hlavní důvod pro uskutečnění revize britské obranné politiky?
- 2) V čem spočívají hlavní změny, které chce současná britská vláda uskutečnit, ve srovnání s obrannou politikou předcházejících labouristických kabinetů?
- 3) Jaké budou dopady plánovaných změn v obranné politice na strategické postavení Velké Británie a „zvláštní vztah“ s USA?

Z metodologického hlediska text představuje empirickou případovou studii. Pokud jde o jeho strukturu, po úvodu následuje část věnující se přiblížení hlavních charakteristik britské obranné politiky od konce studené války, se zaměřením na období vlády labouristických kabinetů ministerských předsedů Tonyho Blaira a Gordona Browna. Vedle představení hlavních principů a cílů jejich obranné politiky je zde snahou ukázat, jak se postupem času deklaratorní politika obsažená ve strategických dokumentech stále více odlišovala od politiky skutečně realizované. V následující části je diskutována bezpečnostní a ekonomická situace země v období parlamentních voleb v roce 2010 a předvolební sliby konzervativců a liberálů v oblasti obrany. Třetí část se zabývá revizí britské obranné politiky, jak ji v nových strategických dokumentech představila v říjnu 2010 koaliční vláda. Pokouší se o srovnání, v čem spočívají hlavní rozdíly od obranné politiky labouristických vlád, a snaží se zhodnotit dopad plánovaných změn na strategické postavení Velké Británie. Čtvrtá část textu se věnuje vývoji bilaterální spolupráce v oblasti obrany mezi Velkou Británií a Francií, zatímco pátá se soustředí na „zvláštní vztah“ s USA. Tyto dvě s tématem zdánlivě přímo nesouvisející pasáže jsou součástí studie především z toho důvodu, že prohlubující se spolupráce s Francií je v podstatě už od konce studené války stále významnějším aspektem britské obranné politiky a krátce po představení plánované reformy zaznamenala v minulém roce nový významný impuls s potenciálně významnými důsledky pro

³ Předcházející velká reforma britské obranné politiky, kterou na konci 90. let zahájila Blairova labouristická vláda, se pro řadu evropských zemí stala vzorem, který se pokoušely napodobit (Cornish, Dorman 2009a: 251).

další fungování britských ozbrojených sil. Pokud jde o „zvláštní vztah“ s USA, jak řada odborníků poukazuje, jeho základem je právě mimořádně úzká spolupráce v oblasti obrany a zpravodajských služeb. Má proto smysl blíže zkoumat, zda by se reforma britské obranné politiky nemohla odrazit i na jeho budoucí podobě.

Transformace britské obranné politiky po konci studené války

Navzdory tomu, že historicky byla Velká Británie největší koloniální mocností a ještě na konci druhé světové války patřila mezi tři nejvýznamnější aktéry světové politiky, došlo v průběhu studené války ke stále větší orientaci její obranné politiky na Evropu s cílem odstrašit Sovětský svaz a zachovat mocenskou rovnováhu na kontinentě. Klíčovými nástroji k dosažení tohoto cíle byl „zvláštní vztah“ s USA, existence NATO a vznik a uchování nezávislého britského jaderného deterrentu (Dorman 2001: 188-189). Britské vlády zpočátku doufaly, že nastolení mocenské rovnováhy v Evropě jim umožní více se angažovat v ostatních částech světa, avšak opak byl pravdou a dokonce i kabinet Margaret Thatcherové se ve svých strategických dokumentech téměř výhradně soustředily na Evropu (Dorman 2001: 190-191).⁴

Konec studené války přinesl nutnost adaptovat britskou obrannou politiku na nové bezpečnostní prostředí. Ačkoliv konzervativní kabinet navzdory zdůrazňování pokračujícího významu silné obrany neměly problém dále redukovat ozbrojené síly a výdaje na ně, v důsledku čehož se rozpočet na obranu pro rok 1997 v poměru k celkovému HDP ocitl na dosud nejnižší úrovni za celé 20. století (McInnes 1998: 825),⁵ velmi dlouho jim trvalo vymezit nové cíle a úkoly obranné politiky. Na vině za tento vývoj byla jak snaha vyhnout se potenciálně bolestné debatě uvnitř Konzervativní strany, tak i obavy, že rychlost změn, k nimž na počátku 90. let docházelo v mezinárodním bezpečnostním prostředí, učiní jakýkoliv pokus o revizi obranné politiky předem zastaralým (McInnes 1998: 824). Postupem času se však vykrystalizovala obranná politika založená na třech oficiálně formulovaných obranných rolích.

První obrannou rolí byla obrana vlastního teritoria Velké Británie a závislých území. V praxi tato role téměř výhradně sestávala ze zachování nezávislého jaderného deterrentu a udržení pořádku v Severním Irsku. Obrana Evropy prostřednictvím NATO, nyní oficiálně označovaná za druhou obrannou roli, představovala i nadále hlavní prioritu britské obranné

⁴ Za klíčové lze v tomto směru považovat kroky Wilsonova labouristického kabinetu, který v průběhu druhé poloviny 60. let uskutečnil rozsáhlé stažení britských sil z oblastí impéria.

⁵ Početní stav britských ozbrojených sil snížili konzervativci po konci studené války z 306 tisíc na 226 tisíc mužů (Dyson 2008: 766).

politiky (Dorman 2001: 192). Třetí obranná role zahrnovala zbývající úkoly britských obranných sil, zejména pak realizaci „out-of-area“ operací a podporu mírových operací OSN. Operace spadající pod třetí obrannou roli byly Majorovým kabinetem vnímány jako důležitý prostředek pro získání a udržení mezinárodního vlivu Velké Británie (Dorman 2011a: 88; McInnes 1998: 826), avšak z hlediska obranného plánování jim byla přisouzena nejmenší priorita (Dorman 2001: 192). V této souvislosti lze proto konstatovat, že navzdory zásadním změnám v mezinárodním bezpečnostním prostředí po konci studené války se obranná politika konzervativců do značné míry stále soustřeďovala na případné hrozby ze strany Ruska či znovuvzkříšeného SSSR (Dorman 2011: 92).

K zásadní revizi britské obranné politiky s cílem adaptovat ji na nové bezpečnostní prostředí tak došlo teprve s nástupem labouristického kabinetu Tonyho Blaira v roce 1997. Přehodnocení britské obranné politiky a její lepší propojení se zahraniční politikou sliboval už labouristický předvolební manifest a potvrzením významu, který nyní labouristé přisuzovali obranné politice,⁶ bylo jmenování jednoho z čelných představitelů strany George Robertsona ministrem obrany (Cornish, Dorman 2009a: 251).⁷ Po čtrnácti měsících práce britská vláda v roce 1998 zveřejnila dokument *Strategic Defense Review* (dále jen SDR), jenž na dalších více než deset let tvořil základ deklaratorní britské obranné politiky.

V době svého vzniku byl SDR kladně hodnocen všemi zainteresovanými stranami (Cornish, Dorman 2009a: 251). Oceňováno bylo, že se jeho tvůrci od počátku snažili, aby závěry a doporučení SDR vycházely ze zhodnocení nové geopolitické reality a britských vojenských zdrojů a současně reflektovaly zahraničně politické priority labouristické vlády (Strachan 2009: 66; McInnes 1998: 830). Tvůrci SDR také akceptovali některé základní předpoklady, na nichž byla postavena obranná politika předcházejících konzervativních kabinetů – důležitá role Velké Británie ve světové politice, k níž měly přispívat její ozbrojené síly, zvláštní vztah s USA, pokračující existence NATO jako základního pilíře evropské bezpečnosti, uchování silných britských konvenčních sil a pokračující existence nezávislého jaderného deterrentu (McInnes 1998: 831, 834).

⁶ Existují odlišné interpretace, proč Blair přisoudil otázkám zahraniční a obranné politiky vysokou prioritu v rámci celkové politiky svého kabinetu. Zdá se však, že v případě obrany lze za významný faktor považovat skutečnost, že toto téma bylo důležité v několika předcházejících volbách (zejména v letech 1982 a 1987, v menší míře pak i v roce 1992) a Blair chtěl překonat obraz labouristů jako strany, která v této oblasti u voličů dlouhodobě postrádala důvěryhodnost (srovnej Daddow 2009: 550; McInnes 1998: 828).

⁷ Stalo se tak na úkor stínového ministra obrany Davida Clarka, který nepatřil k okruhu blízkých Blairových spolupracovníků.

Díky převzetí některých základních východisek obranné politiky předcházejících konzervativních kabinetů by se mohlo zdát, že labouristická revize obranné politiky nebyla příliš radikální. Například z osmi základních úloh, které měly být britské ozbrojené síly schopny uskutečnit na podporu britské zahraniční a bezpečnostní politiky, jich sedm v zásadě odpovídalo úlohám ozbrojených sil v období působení Majorova kabinetu (McInnes 1998: 836).⁸ Ve skutečnosti však byly změny v obranné politice hned v několika ohledech zásadní.

První zásadní změnu představoval závěr, z něž SDR dále vycházela, že po konci studené války Velká Británie nečelí žádné přímé vojenské hrozbě svému území nebo západní Evropě (Ministry of Defense 1998: 8). Britská obranná politika proto měla opustit svou dosavadní orientaci na obranu svého území a území NATO ve prospěch soustředění se na operace exportující bezpečnost a stabilitu s cílem potlačit staré či nové hrozby, které by mohly přímo či nepřímo ohrozit britskou bezpečnost (Miskimmon 2004: 281; Khol 2001: 17).

Další zásadní změnou byla pozornost, kterou SDR věnoval novým bezpečnostním hrozbám – terorismu, obchodu s drogami, etnickým konfliktům, environmentálním hrozbám či soupeření o zdroje a suroviny. Tyto hrozby sice registroval i předcházející konzervativní kabinet, avšak SDR je považoval za mnohem větší bezpečnostní priority. Labouristická vláda argumentovala, že interdependence, globalizace a význam mezinárodní stability učinily z těchto hrozeb problémy, které si Velká Británie nemůže dovolit ignorovat (McInnes 1998: 833).

Třetí zásadní změnou byla míra, v jaké se obranná politika ocitla v harmonii s novou internacionalistickou agendou labouristické vlády, která Velkou Británii považovala za „sílu dobra“ a zdůrazňovala britskou odpovědnost za svět. Internacionalistická agenda se v britské zahraniční politice projevovala ve dvou základních formách; ve zdůrazňování potřeby etické dimenze zahraniční politiky, jejímž hlavním mluvčím byl ministr zahraničí Robin Cook, a v „doktríně humanitární intervence“ Tonyho Blaira (Strachan 2009: 66).⁹ Vedle významu, který byl nyní kladen na úlohu britských ozbrojených sil účastnit se humanitární operací a operací na podporu míru, se v rámci SDR labouristická internacionalistická agenda odrazila zejména ve

⁸ SDR definuje jako úlohy ozbrojených sil a) mírovou bezpečnost; b) bezpečnost zámořských teritorií; c) obrannou diplomacii; d) podporu širších britských zájmů; e) operace na podporu míru a humanitární operace; f) regionální konflikt mimo území NATO, regionální konflikt na území NATO; g) strategický útok proti NATO (Ministry of Defence 1998: 19).

⁹ Jak upozorňuje Daddow, Blairovu „doktrínu humanitární intervence“ lze jen stěží kvalifikovat jako skutečnou doktrínu. Ve svém slavném projevu v Chicagu v dubnu 1999 Blair nevymezil principy humanitární intervence, ale pouze nastínil otázky, o kterých by státy liberálního společenství měly přemýšlet, až se budou rozhodovat kdy a za jakých okolností intervenovat (Daddow 2009: 549-550).

zformulování obranné diplomacie jako nové plnohodnotné úlohy britských ozbrojených sil (Dorman 2001: 194). Tato nová úloha zahrnovala soubor nejrůznějších aktivit ještě nespádajících pod rámec vojenských operací, zejména pak aktivity na poli kontroly zbrojení (včetně neproliferačních iniciativ a opatření k budování důvěry) nebo různé formy spolupráce a pomoci při výcviku s ozbrojenými silami jiných zemí („Outreach“ programy). Ačkoliv samy o sobě tyto aktivity nepředstavovaly něco převratně nového (některé již jsou v tomto období realizovány například v rámci programu NATO Partnerství pro mír), jednoznačný rozdíl spočíval ve významu, který jim SDR přisuzoval (Clarke 2000: 730; McInnes 1998: 837).

Výsledkem těchto doktrinárních změn byl rozvoj takové struktury ozbrojených sil, která Velké Británii měla umožnit nasazení ozbrojených sil v široké škále vojenských operací, od kolektivní obrany po operace na udržení míru.¹⁰ Cílem bylo výrazně zvýšit flexibilitu, mobilitu a schopnost projekce síly, interoperabilitu s britskými partnery v NATO (zejména s USA) a současně zajistit pro britské ozbrojené síly co možná nejlepší vybavení, aby v rámci vojenských operací mohly dosáhnout stanovených cílů při co nejmenších ztrátách (Miskimmon 2004: 281; McInnes 1998: 837). Reorganizace britské armády do šesti mobilních brigád rozdělených mezi dvě divize měla Velké Británii umožnit účastnit se buď jedné velké operace s příspěvkem o velikosti divize (či jejího ekvivalentu), nebo dvou souběžných operací s příspěvkem o velikosti brigády. V rámci posílení expedičního charakteru britských ozbrojených sil mělo dojít k reorientaci námořnictva od protiponorkových operací na širém oceánu ve prospěch operací u pobřeží (Dyson 2008: 766; McInnes 1998: 837). Současně měl být zachován nezávislý jaderný deterrent, jakkoliv vláda předpokládala, že pro provádění efektivního minimálního odstrašování bude stačit méně než 200 nukleárních hlavíc v operačním stavu a 58 nosičů SLBMs Trident II (Suchý, Vilímek 2009: 45). Stávající obrněné síly neměly být vystaveny větším škrtům a vedle akvizice řady dalších moderních zbraňových systémů vláda počítala i se stavbou dvou nových letadlových lodí (McInnes 1998: 837).

Problémy britské obranné politiky za vlád labouristů

V průběhu několika posledních let se v čím dál větší míře ukazovalo, že se britská obranná politika potýká se značnými problémy, z nichž řada úzce souvisela s revizí obranné

¹⁰ Současně ale SDR předpokládá, že většina vojenských operací, jichž se britské ozbrojené síly v rámci časového výhledu do roku 2015 zúčastní, bude mít expediční a multinacionální charakter (Cornish, Dorman 2009a: 252; McInnes 1998: 838).

politiky z let 1997–1998 a s praktickou zahraniční a domácí politikou po sobě jdoucích labouristických vlád.

První problém spočíval v tom, že s postupem času se skutečná podoba britské obranné politiky stále více odchylovala od politiky deklaratorní (Cornish, Dorman 2009a: 250). Jak již bylo řečeno, labouristické reformy obranné politiky měly posílit expediční charakter britských ozbrojených sil, avšak skutečné tempo, rozsah a doba trvání vojenských operací, jichž se Velká Británie po 11. září 2001 účastnila, převyšovaly předpoklady, které byly obsaženy v SDR. SDR také zdaleka nedocenil, do jaké míry zejména potřeba interoperability s ozbrojenými silami USA donutí Velkou Británii adaptovat se na tzv. revoluci ve vojenských záležitostech (Cornish, Dorman 2009a: 252; Farrell 2008: 781-782), stejně jako například nepočítal se vznikem evropské bezpečnostní a obranné politiky (McInnes 1998: 835). Labouristické vlády sice od vydání SDR publikovaly několik tzv. Bílých knih, avšak ty se většinou věnovaly jen některým dílčím aspektům obranné politiky.¹¹

Alespoň částečným pokusem adaptovat SDR na bezpečnostní hrozby po teroristických útocích z 11. září 2001 a zohlednit zkušenosti britských ozbrojených sil z operací v Sierra Leone (2000), Afghánistánu (2001–2002) a z invaze do Iráku v roce 2003 se stala dvoudílná Bílá kniha pojmenovaná *Delivering Security in a Changing World* (2003, 2004). Problémem ovšem bylo, že předpoklady, na nichž byla založená, se velmi brzy ukázaly jako přinejmenším problematické (Cornish, Dorman 2009a: 253; Bromund 2008). Předpokládala například, že v následujících letech budou britské vojenské síly využívány ke krátkodobým operacím malého nebo středního rozsahu (Ministry of Defence 2003: 7), nicméně krátce po jejím vydání přinutil vzestup násilí v Iráku Velkou Británii odložit stahování britských jednotek. Vzhledem k tomu, že v roce 2006 souhlasila britská vláda navzdory pokračující operaci v Iráku s rozšířením mise v Afghánistánu, Velká Británie se ocitla v situaci, kdy se její ozbrojené síly podílely na dvou dlouhodobých vojenských operacích v rozsahu, který překračoval předpoklady Bílé knihy (Cornish, Dorman 2009a: 253).¹²

Vojenské operace v Iráku a v Afghánistánu také vyostřily již existující napětí uvnitř britských ozbrojených sil spojené se sporem ohledně budoucího charakteru konfliktu a role ozbrojených sil. Na jedné straně v něm stanuli ti, kteří tvrdili, že většina budoucích operací západních armád bude mít „stabilizační“ charakter a půjde tedy převážně o peacekeepingové

¹¹ Jako příklad lze uvést tzv. Bílou knihu z roku 2006 (*The Future of United Kingdom's Nuclear Deterrent*), která se v souvislosti s deklarovaným úmyslem labouristické vlády zachovat do budoucna nukleární status země snažila najít odpověď, jak toho nejlépe dosáhnout (Suchý, Vilímek 2009: 46-47).

¹² Celkově byla tato Bílá kniha při snaze sblížit deklaratorní a praktickou obrannou politiku natolik neúspěšná, že ji některé pozdější britské vládní dokumenty věnované obraně zcela ignorovaly (Cornish, Dorman 2009: 250).

mise, postkonfliktní stabilizaci a protipovstalecké operace. Proti nim stáli ti, kdo zdůrazňovali schopnost projekce ozbrojených sil v rámci širokého spektra vojenských operací, se soustředěním se na jejich nasazení proti konvenčním silám protivníků převážně státního charakteru (Edmunds 2010: 382-383).¹³ Napětí uvnitř ozbrojených sil přitom rostlo s tím, jak se ukazovalo, že s ohledem na množství dostupných zdrojů a intenzitu vojenských operací si Velká Británie nemůže dovolit udržovat takovou strukturu ozbrojených sil a vojenskou doktrínu, která by umožňovala obojí přístup (Cornish, Dorman 2009a: 255).¹⁴

Třetím velkým problémem obranné politiky na konci labouristické éry se pak stala špatná finanční situace ministerstva obrany a ozbrojených sil. Tato situace měla několik různých příčin. První příčinou bylo, že navzdory počtu, rozsahu a době trvání bojových operací, jichž se britské ozbrojené síly za vlády labouristů účastnily, a navzdory nákladným reformám a akvizičním programům, s nimiž počítal SDR, jednotlivé vlády nebyly ochotny poskytnout obraně ze státního rozpočtu dostatečné finanční prostředky. Zatímco reálné veřejné výdaje vzrostly v období let 2001–2002 až 2006–2007 o 20 % a například reálné výdaje na školství a zdravotnictví se zvýšily dokonce o 68 %, v případě obrany činilo zvýšení jen 9 % (Bromund 2008). Výsledkem bylo, že podíl obrany na celkových vládních výdajích klesl ve sledovaném období z 10 % na 7,8 %, což poměrně jasně dokládá, jak nízko stála obrana navzdory účasti Velké Británie na vojenských operacích v Iráku a v Afghánistánu na seznamu vládních priorit (Bromund 2008).¹⁵

Dalším zásadním faktorem byl trvalý růst nákladů na *high-tech* zbraňové systémy a další akviziční programy, jenž šel ruku v ruce s nesplněnými očekáváními labouristických vlád, že se jim podaří prostřednictvím „chytré“ akviziční politiky a dalších úsporných opatření získat dodatečné finanční prostředky (Cornish, Dorman 2010: 405-406; Cornish Dorman 2009a: 258-

¹³ První skupina se odvolává zejména na koncept „war among the people“ generála sira Ruperta Smithe, druhá podporuje argument Colina Graye, podle něhož je současné období z bezpečnostního hlediska netypické a v budoucnosti dojde k návratu tradičních vojenských konfliktů mezi státy (Cornish, Dorman 2009a: 255).

¹⁴ Přestože první přístup předpokládá klíčovou roli pozemních sil a letectvu a námořnictvu přisuzuje spíše podpůrnou úlohu, spor obou přístupů je replikován uvnitř jednotlivých složek ozbrojených sil (Edmunds 2010: 384; Cornish, Dorman 2009a: 255-256). Například v případě RAF byla tradiční klíčová role stíhacího letectva zpochybněna s poukazem na kritický nedostatek helikoptér, transportních letadel a bezpilotních prostředků při operacích typu Afghánistánu (Cornish, Dorman 2009a: 255).

¹⁵ Zdánlivě o něco lépe to s rozpočtem obrany vypadá, pokud jej bereme jako podíl na celkovém HDP. Po počátečním poklesu po nástupu labouristů se dlouhodobě pohybuje kolem 2,4–2,5 % HDP, a Velká Británie tak patřila mezi několik málo členů NATO, kteří překračují požadovanou minimální hranici výdajů na obranu ve výši 2 % HDP. Faktem ovšem je, že po celé 20. století, s výjimkou několika málo let během velké hospodářské krize, byly výdaje na obranu jako podíl na celkovém HDP vyšší než za labouristických vlád Blaira a Browna (Bromund 2008).

259). Mnohé vládou objednané zbraňové systémy se ukázaly být mimořádně drahé. Například náklady na jeden nový torpédoborec typu 45 (objednána stavba šesti jednotek) činily v cenách z roku 2005 650 milionů liber, zatímco v případě předcházejícího typu 42 to bylo jen 250 milionů liber (Edmunds 2010: 386). Cena jedné útočné ponorky nové třídy Astute je přibližně 800 milionů liber, zatímco v případě předcházející třídy to bylo 459 milionů liber na jednu jednotku (Edmunds 2010: 386).

Jedním z nejkřiklavějších příkladů neschopnosti labouristických vlád udržet pod kontrolou náklady na *high-tech* zbraňové systémy a rozumné tempo jejich vývoje se stal projekt námořního průzkumného a útočného letounu Nimrod MRA4. Jeho vývoj začal ještě za vlády konzervativců v roce 1996, kdy bylo objednáno celkem 21 kusů těchto letounů. Do služby měly začít vstupovat v roce 2003, avšak vzhledem k potížím při vývoji se tak nestalo. Navzdory tomu, že kontrakt byl nakonec snížen až na pouhých devět kusů, náklady nadále rostly a vývoj se prodlužoval. Na podzim roku 2010, kdy nová koaliční vláda konzervativců a liberálů rozhodla o zrušení projektu, už celkové náklady na vývoj letounů dosáhly výše 3,8 miliard liber. V době ukončení projektu byl přitom zcela hotový jen jediný letoun, jenž ale neprošel technickými zkouškami (BBC 2011).

To vše pak vedlo k tomu, že v případě Velké Británie, u níž až 36 % z jejího celkového rozpočtu na obranu připadá na zbrojní programy, další vybavení a jejich udržování (Edmunds 2010: 386), výdaje na tyto akvizice začaly převyšovat zdroje, které na jejich zaplacení mělo ministerstvo obrany.

Dalším faktorem, který přispěl k finančním potížím ministerstva obrany, byl strmý růst operačních nákladů, k němuž došlo v důsledku souběžně probíhajícího britského vojenského angažmá v Iráku a v Afghánistánu. Zatímco ještě v roce 2007 činily operační náklady 3 miliardy liber, o dva roky později se už vyšplhaly na 4,5 miliardy liber a Brownova vláda stále obtížněji hledala v rozpočtu dodatečné prostředky na jejich pokrytí (Edmunds 2010: 386-387; Cornish, Dorman 2009a: 259-260).

Když se pak v průběhu let 2008–2009 přidaly k dosavadním finančním problémům dopady finanční a hospodářské krize, britské ministerstvo obrany se navzdory škrtům, k nimž se v rezortu odhodlala Brownova vláda, ocitlo v situaci, kdy v horizontu deseti následujících let čelilo ve svém rozpočtu schodku v možné výši 36 miliard liber, nepočítaje v to předpokládané výdaje na schválenou obnovu britského jaderného deterrentu (Edmunds 2010: 387).

Parlamentní volby ve Velké Británii v roce 2010, předvolební plány koaličních stran a první kroky vlády v oblasti obrany

Parlamentní volby ve Velké Británii v květnu 2010 se konaly za dozvuku světové finanční a hospodářské krize, která zemi zasáhla obzvláště tvrdě. Ve druhém čtvrtletí roku 2008 se britská ekonomika ocitla oficiálně v recesi a negativní růst trval šest po sobě jdoucích čtvrtletí. Finanční krize současně podlomila kondici několika klíčových britských bank, které následně vláda za vynaložení obrovských finančních prostředků sanovala a některé i znárodnila. Brownova vláda se ekonomiku pokusila oživit fiskálním stimulem a vzhledem k blížícím se volbám se až téměř do konce snažila vyhnout škrtům ve veřejných výdajích. Výsledkem toho všeho ale byl mimořádný nárůst deficitu státního rozpočtu, který jen za rok 2010 dosáhl výše 11 % HDP (Harris 2011a: 2).

Výsledky květnových voleb umožnily sestavení koaliční vlády konzervativců a liberálních demokratů, v jejímž čele stanul leader konzervativců David Cameron. Za svůj základní úkol si vláda stanovila co nejrychlejší snížení státního deficitu a celkovou stabilizaci veřejných financí, přičemž hlavním nástrojem k dosažení těchto cílů byly škrtý vládních výdajů (Harris 2011a: 9). S výjimkou zdravotnictví a zahraniční pomoci by se přitom měly výdaje jednotlivých rezortů v průběhu následujících čtyř let snížit v průměru o 19 % a zrušeno by mělo být až 500 tisíc míst ve veřejném sektoru (Harris 2011a: 9; Schmitt 2010). V této souvislosti bylo od počátku zřejmé, že se významným škrtům nevyhne ani obrana, a to tím spíše, že obě vládní strany slibovaly ve svých předvolebních manifestech revizi obranné politiky.

Obrana nebyla ani pro jednu z těchto stran z hlediska volební kampaně významnou prioritou, nicméně konzervativci v této oblasti dlouhodobě slibovali, že v případě jejich vítězství dojde k vytvoření Národní bezpečnostní rady a zřízení funkce poradce pro otázky národní bezpečnosti (Inboden 2009). Za své hlavní priority označili boj proti terorismu, misi v Afghánistánu, zlepšení životních podmínek příslušníků ozbrojených sil a zachování britského jaderného deterrentu tvořeného jadernými ponorkami nesoucími SLBMs (The Conservative Manifesto 2010: 105-106). Ještě menší pozornost věnovali obraně liberální demokraté, kteří se ale na rozdíl od konzervativců jednoznačně vymezili proti schválené obnově britského jaderného deterrentu. Ozbrojené síly měly podle jejich představ pomáhat Velké Británii čelit nejen tradičním hrozbám, ale i nevojenským výzvám typu globálních klimatických změn (Liberal Democrat Manifesto 2010: 64).¹⁶

¹⁶ O něco větší pozornost věnovali problematice obrany ve svém volebním programu labouristé, kteří se však jako dlouholetá vládnoucí strana primárně soustředili na obhajobu své dosavadní politiky. V řadě aspektů se jejich program shodoval s programem konzervativců (v přisouzení klíčové role vojenské misi v Afghánistánu, v potřebě

V nové vládě se stal ministrem obrany konzervativce dr. Liam Fox, jehož pozice při obhajobě zájmů rezortu však byla navzdory jeho schopnostem komplikována skutečností, že nepatří do užšího kruhu kolem premiéra Davida Camerona (Inboden 2010). Konzervativci po volbách splnili svůj slib a dochází ke zřízení Národní bezpečnostní rady a funkce poradce pro otázky národní bezpečnosti, do níž byl jmenovaný dosavadní podtajemník ministerstva zahraničí sir Peter Ricketts. Tito noví aktéři se následně zapojili do procesu revize obranné politiky a zejména prostřednictvím Národní bezpečnostní rady je v něm mnohem více angažovaný i samotný premiér. Paul Cornish a Andrew Dorman v této souvislosti upozorňují, že těmito a dalšími kroky byly položeny základy formalizace procesu tvorby národní strategie, a věří, že se tím celkově zvýšila i jeho transparentnost (Cornish, Dorman 2011: 339).¹⁷

Reforma britské bezpečnostní a obranné politiky a její strategické důsledky

Proces revize obranné politiky byl uskutečněn ve zrychleném tempu, na němž měl nezpochybnitelný podíl tlak ministerstva financí a samotného premiéra, aby jednotlivá ministerstva co nejdříve identifikovala oblasti, v nichž mělo dojít k požadovaným úsporám. Tato situace vyvolávala značné obavy, jak silně bude škrtý postiženo ministerstvo obrany. Objevily se informace, že ministr financí George Osborne po obraně požaduje v následujících letech škrtý ve výši 15–20 % (Schmitt 2010), a v této souvislosti panovaly obavy, aby se, slovy jednoho z konzervativních poslanců, Velká Británie nezměnila v „Belgii s jadernými zbraněmi“ (Cornish, Dorman 2011: 340). V říjnu 2010 byl proces revize obranné politiky ukončen a vláda představila jeho výsledky v podobě zveřejnění dvou nových strategických dokumentů – *The National Security Strategy* (dále jen NSS) a *The Strategic and Defence Security Review* (dále jen SDSR).

Podobně jako SDR v roce 1998 i NSS vychází z předpokladu, že Velká Británie nečelí žádné přímé vojenské hrozbě ze strany jiného státu. Místo toho se potýká s hrozbami, které vyplývají z jejího charakteru otevřené demokratické společnosti ve světě, jenž je propojený více než kdy předtím (Cabinet Office 2010a: 3). K dalším základním předpokladům NSS patří, že

boje proti terorismu a šíření zbraní hromadného ničení, zlepšení životních podmínek vojáků a jejich rodin či v obhajobě zachování nezávislého jaderného deterrentu) a také oni slibovali, že po volbách uskuteční revizi obranné politiky. Zajímavým prvkem jejich programu byl důraz na pokračující budování *high-tech* ozbrojených sil disponujících letadlovými loděmi, stíhacími letouny nové generace či navýšeným počtem vrtulníků, transportních letounů a bezpilotních bojových prostředků (The Labour Party Manifesto 2010: 68-69).

¹⁷ Vláda by měla každoročně předkládat zprávu o pokroku při implementaci národní bezpečnostní strategie, každé dva roky by mělo docházet k opětovnému zhodnocení bezpečnostních rizik a nové NSS a SDSR by měly být publikovány každých pět let (Cornish, Dorman 2011: 339-340).

USA nadále představují hlavního britského spojence, že Velká Británie disponuje větším mezinárodním vlivem, než by odpovídalo její velikosti a počtu obyvatel, a musí nadále hrát aktivní mezinárodní roli k ochraně svých národních zájmů a že je třeba, aby si uchovala vojenské kapacity, které jí v případě potřeby umožní projekci vojenské síly mimo její vlastní území (Cabinet Office 2010a: 4-5). Pozoruhodné je, že v části věnované strategickému kontextu Velké Británie NSS označuje za hlavní výzvu stabilizaci veřejných financí a v této souvislosti argumentuje, že nelze mít silnou obranu a efektivní zahraniční politiku bez prosperující ekonomiky a stabilní fiskální situace (Cabinet Office 2010a: 14).

Zásadní novinkou NSS je to (Cornish, Dorman 2011: 339), že k identifikaci a zhodnocení závažnosti bezpečnostních rizik, s nimiž se Velká Británie potýká, došlo na základě metodologie (tvoří přílohu NSS), která bere v potaz dopad případné události (z hlediska ekonomických důsledků, ztrát na lidských životech a sociálních/strukturálních faktorů) a pravděpodobnost toho, že k ní v časových rámcích 5 a 20 let skutečně dojde (Cabinet Office 2010a: 37). NSS nakonec identifikuje celkem 15 bezpečnostních rizik, která jsou z hlediska priority rozdělena do tří skupin. První skupina obsahuje bezpečnostní rizika, která mají z hlediska britské bezpečnostní a obranné politiky nejvyšší prioritu. Patří sem: 1) hrozba terorismu (vedle Al-Kajdy a jejích spojenců je zmiňována i hrozba ze strany reziduálních teroristických skupin v Severním Irsku), 2) kyberútoky, 3) mezinárodní vojenské krize, 4) velká průmyslová nehoda nebo přírodní katastrofa (Cabinet Office 2010a: 27-31).

Ve druhé skupině, které NSS přikládá nižší prioritu, jsou čtyři následující bezpečnostní rizika: 1) útok na Velkou Británii a její zámořská území prostřednictvím zbraní hromadného ničení, 2) nestabilita, povstání či občanská válka v zámoří, které by hrozily vytvořením prostředí, jehož by mohli využít teroristé k ohrožení Velké Británie, 3) významný vzestup úrovně organizovaného zločinu ve Velké Británii, 4) významné narušení toku informací přenášených, přijímaných a shromažďovaných satelity (Cabinet Office 2010a: 27). Do skupiny bezpečnostních rizik s nejnižší prioritou, jsou pak překvapivě řazena i bezpečnostní rizika typu narušení dodávek ropy a plynu do Velké Británie, konvenční útok na území Velké Británie, její zámořská území či na území některého z členských států EU či NATO nebo krátkodobé až střednědobé narušení dodávek klíčových surovin a zásob do Velké Británie (Cabinet Office 2010a: 37).

NSS také identifikuje celkem osm bezpečnostních úkolů, které jsou charakterizovány jako způsoby, jejichž prostřednictvím bude Velká Británie jednat, aby dosáhla svých cílů (Cabinet Office 2010a: 33). Jde o úkoly, které spadají spíše do rámce širší bezpečnostní politiky než do úzce vymezené obranné politiky, a NSS také předpokládá, že jejich dosažení bude vyžadovat

koordinaci mezi jednotlivými vládními ministerstvy pod vedením Národní bezpečnostní rady. Z hlediska úžeji vymezené obranné politiky jsou nejdůležitější úkoly č. 4 (ochrana území VB a jejích zájmů ve světě před hrozbou ze strany státních i nestátních aktérů), č. 5 (pomoc při řešení konfliktů a nastolení stability; v případě nutnosti i za využití vojenské síly) a úkol č. 8, který zdůrazňuje význam aliancí a partnerství pro dosahování cílů britské politiky (Cabinet Office 2010a: 33-34).

Druhým vydaným dokumentem byl SDSR. Jestliže cílem NSS je identifikovat bezpečnostní rizika a hrozby a stanovit hlavní cíle bezpečnostní a obranné politiky na následujících pět let, SDSR se podrobně věnuje způsobům, jak těchto cílů dosáhnout, a prostředkům, které Velká Británie bude moci k dosažení těchto cílů využívat (Cornish, Dorman 2011: 340). SDSR detailně rozepisuje každý z osmi v NSS uvedených bezpečnostních úkolů (Cabinet Office 2010b: 11-12) a popisuje strategický přístup k bezpečnostním výzvám, jimž Velká Británie čelí. Mezi hlavní prvky tohoto strategického přístupu SDSR řadí posílení bezpečnostních vazeb s hlavními spojenci, udržení takových kapacit a struktury ozbrojených sil, které Velké Británii umožní nasadit její jednotky v široké škále vojenských operací, udržení schopnosti regenerovat a opětovně zařadit do služby vojenské kapacity, které by mohly být potřebné v budoucnosti, a investování do *high-tech* zbraňových systémů (Cabinet Office 2010b: 16-17).

V SDSR je zřetelný odklon od „doktríny humanitární intervence“, kdy se předpokládá mnohem více selektivní přístup při využívání ozbrojených sil mimo území Velké Británie, než tomu bylo za vlád labouristů. K jejich nasazení by mělo dojít jenom tam, kde jsou ohroženy vitální národní zájmy, kde existuje zřejmý strategický cíl zásahu, kde pravděpodobné náklady nepřevýší očekávané zisky, kde bude k dispozici použitelná strategie opuštění konfliktu a kde bude zásah ospravedlnitelný z hlediska mezinárodního práva (Cabinet Office 2010b: 17).

SDSR stanovuje sedm vojenských úkolů pro ozbrojené síly. Jsou jimi 1) obrana Velké Británie a jejích zámořských území, 2) získávání strategických zpravodajských informací, 3) jaderné odstrašování, 4) pomoc civilním autoritám při různých krizích, 5) obrana britských zájmů prostřednictvím projekce ozbrojených sil, 6) pomoc při zvyšování mezinárodního vlivu Velké Británie, 7) zajišťování bezpečnosti při post-konfliktní stabilizaci (Cabinet Office 2010b: 18-19). Pokud tyto vojenské úkoly srovnáme s osmi úlohami ozbrojených sil, které definoval labouristický SDR, shoda mezi nimi je značná. Výjimkou je, že v SDSR nenajdeme plnohodnotný vojenský úkol, který by odpovídal labouristické obranné diplomacii. S ohledem na teroristické útoky z 11. září 2001 a přírodní katastrofy, které postihly různé části světa v průběhu prvního

desetiletí 21. století, také SDSR nově definuje pomoc civilním autoritám v těchto a dalších podobných krizích jako samostatný vojenský úkol.¹⁸

Pokud jde o vojenské prostředky, které mají být používány k naplňování cílů NSS, podobně jako její předchůdkyně klade SDSR důraz na uchování expedičního charakteru britských ozbrojených sil. Stále je cílem zvýšení flexibility, mobility a interoperability s britskými spojenci a navzdory rozpočtovým škrtnům je nadále snahou zajistit pro britské ozbrojené síly co možná nejlepší vybavení (Cabinet Office 2010b: 16-17). Ačkoliv se počítá se zvýšenou spoluprací a prováděním operací po boku spojenců, Velká Británie si má v případě nutnosti uchovat schopnost jednat sama (Cabinet Office 2010b: 16).

SDSR také představuje jednotlivá úsporná opatření a jejich dopad na britské ozbrojené síly. Premiér David Cameron při představování SDSR oznámil, že reálné výdaje na obranu budou v následujících čtyřech letech sníženy o 8 % (Cornish, Dorman 2011: 341), což vzhledem k dříve kolujícím číslům přijali někteří analytici s určitým ulehčením (Schmitt 2010). Namísto jsou však pochybnosti, jak reálný tento údaj skutečně je. Vzhledem k tomu, že samotná SDSR v této souvislosti hovoří jen o tom, že Velká Británie dodrží svůj závazek vůči NATO dávat na obranu nejméně 2 % HDP (Cabinet Office 2010b: 3), přičemž ještě v roce 2009 činil britský rozpočet na obranu 2,7 % HDP a o rok dříve 2,5 % HDP (Bromund 2010), lze očekávat, že skutečný pokles bude výrazně vyšší. To potvrzují i nové analýzy předních britských odborníků, kteří hovoří o „černé díře“ v rozpočtu ministerstva obrany v podobě řady finančně nekrytých závazků a odhadují, že kumulativně by nakonec reálné výdaje na obranu mohly klesnout o 20–30 % (Dorman 2011; Cornish, Dorman 2011: 341).

Pokud jde o konkrétní škrty, SDSR předpokládá, že do roku 2015 dojde k redukci početních stavů britských ozbrojených sil o 42 tisíc osob, přičemž největší pokles by měl v absolutních číslech postihnout civilní zaměstnance ministerstva obrany (o 25 tisíc pracovních míst). Početní stavy u pozemních sil by měly klesnout o 7 tisíc příslušníků a u letectva i námořnictva by mělo u každé z obou složek dojít ke snížení o 5 tisíc osob (Cornish, Dorman 2011: 341). Počty bitevních tanků Challenger 2 by měly být redukovány o 40 %, v případě těžkého dělostřelectva dojde ke snížení celkového počtu kusů o 35 % (Cabinet Office 2010b: 25). Zcela byl zrušen projekt námořního průzkumného letounu Nimrod MRA4 a vláda oznámila, že ihned stáhne ze služby jedinou britskou letadlovou loď Ark Royal, všechny letouny typu Harrier

¹⁸ Je ale třeba říci, že se jedná o posun jen ve srovnání se samotným SDR. Pozdější labouristická Bílá kniha z roku 2003 se už pomoci ozbrojených sil civilním autoritám v různých krizích podrobněji věnuje (srov. Ministry of Defence 2003: 3).

i část letounů typu Tornádo (Cabinet Office 2010b: 22, 25-26). Ke snížení má dojít i v případě hladinové flotily torpédoborců a fregat (z celkem 24 jednotek na 19). Vláda rovněž oznámila, že dojde ke stažení všech zbývajících britských jednotek z Německa (přibližně 20 tisíc mužů) do roku 2020 (Cabinet Office 2010b: 28).¹⁹

Pokud jde o stávající akviziční programy, vláda v SDSR potvrdila, že i nadále hodlá ve většině z nich pokračovat (včetně koupě sedmi útočných ponorek třídy Astute a šesti torpédoborců nového typu 45), avšak v řadě případů bude zakoupen menší počet kusů vojenské techniky (například v případě letounů Eurofighter by mělo dojít ke koupi jen 160 kusů místo původně objednaného počtu 235, zakoupen bude i menší než plánovaný počet letounů F-35). Jako asi nejkontroverznější bylo vnímáno rozhodnutí vlády ohledně nových letadlových lodí. Nakonec budou sice postavena obě plánovaná plavidla, avšak v operačním stavu bude působit jen jedna z letadlových lodí, zatímco druhá bude udržována jako rezerva pro případ, že by se změnila mezinárodní bezpečnostní situace (Cabinet Office 2010b: 22-23). Společně s rozhodnutím o okamžitém vyřazení Ark Royal a letounů Harrier to ale znamená, že nejméně do roku 2020 nebude mít britské námořnictvo na moři letadlovou loď, z níž by startovaly letouny (Mullholand 2011).

Dalším důležitým opatřením učiněným v rámci SDSR bylo odložit rozhodnutí o počtu nově zakoupených jaderných ponorek až na rok 2016 (tedy až po konci funkčního období Cameronovy vlády) a prozatím na neurčito odložit rozhodnutí o produkci nových jaderných hlavic. Současně vláda rozhodla o snížení počtu SLBMs na stávajících ponorkách na osm a na snížení počtu jaderných hlavic v operačním stavu na maximálně 120 (Cabinet Office 2010b: 38).²⁰

Některá z těchto a dalších rozhodnutí však vyvolávají pochybnosti, zda vláda brala skutečně v úvahu jejich dopad na strategické postavení Velké Británie. I při použité metodologii hodnocení závažnosti bezpečnostních rizik lze jen stěží vysvětlit zařazení takových bezpečnostních rizik, jakými jsou zajištění bezpečnosti námořních cest a zajištění dodávek strategických surovin a zásob, do skupiny rizik s nejnižší prioritou a s tím související další degradaci bojových kapacit britského námořnictva. Ani zdaleka přitom nejde jen o to, že Velká Británie tradičně patřila mezi klíčové námořní velmoci a její námořnictvo představovalo hlavní nástroj britské bezpečnosti. Jak ve své studii poukazuje Geoffrey Till, závislost Velké Británie na

¹⁹ Všechny zbývající vojenské základny v zámoří však zůstanou zachovány (Cabinet Office 2010b: 28).

²⁰ Ačkoliv ekonomické motivy tohoto rozhodnutí jsou od pohledu zřejmé a samotná vláda odhaduje, že tím sníží celkové náklady na obnovu jaderného deterrentu o 3,2 miliardy liber (Cabinet Office 2010b: 38), z pohledu obou koaličních stran se současně jedná o výhodný politický kompromis, neboť v otázce budoucnosti jaderného deterrentu se jejich názory zřetelně rozcházejí.

moři se ani zdaleka nesnižuje. Přes moře prochází 92 % celkového objemu britského obchodu a britský loďářský průmysl zaznamenává v posledních letech značný rozkvět, když za posledních deset let vzrostla velikost britské obchodní flotily o 170 % (Till 2010: 35). Nejenom to, již dnes je Velká Británie čistým dovozcem zemního plynu a brzy se má opět stát importérem ropy. Bude jí proto hrozit, že i poměrně krátkodobé narušení obchodu a dopravy těchto dvou strategických surovin pro ni bude mít závažné důsledky (Till 2010: 36).

Ve světle pokračující závislosti Velké Británie na námořní dopravě se rozsah škrtů, které postihly britské námořnictvo, jeví jako chybný. Výstižné je v tomto ohledu srovnání s Japonskem, další ostrovní velmocí, která je na námořní dopravě také závislá. Zatímco Velká Británie plánuje redukovat už tak relativně malou hladinovou flotilu 24 torpédoborců a fregat na pouhých 19 jednotek, Japonsko disponuje téměř 50 plavidly těchto tříd (Schmitt 2010).²¹

Nejde ale jen o britskou zranitelnost v případě ohrožení klíčových námořních cest. Jak ukázala válka o Falklandy, účinnost jaderného deterrentu k odstrašení útoku na britská zámořská teritoria a základny mimo území Velké Británie je sporná. V případě tohoto konfliktu dokázala Velká Británie zvítězit díky vyslání expedičního svazu, který jí umožnil získat námořní a leteckou převahu kolem ostrovů a dovezl pozemní síly potřebné k jejich opětovnému získání. Vyslaný svaz se přitom skládal z 2 letadlových lodí, 8 torpédoborců, 15 fregat a 6 útočných ponorek. Pokud by dnes chtěla Velká Británie takovou akci zopakovat, musela by na ni vyslat prakticky všechny zbývající námořní síly, přičemž taková flotila by postrádala ochranu poskytovanou letouny startujícími z letadlových lodí (Schmitt 2010).²²

Jako velmi problematická se rovněž jeví politika vlády ve vztahu k jadernému deterrentu. Jakkoliv se vzhledem k nutnosti uskutečnit finanční škrty a současně udržet shodu ve vládní koalici jeví odložení zahájení procesu jeho modernizace jako pochopitelné, to samé nelze říci o dalších krocích vlády v této oblasti. Velmi problematický je zejména požadavek, se kterým přišel ministr financí George Osborne, aby veškeré náklady na financování modernizace britského jaderného deterrentu pocházely z rozpočtu ministerstva obrany (Rayment 2010). Pokud by byl jeho požadavek při zahájení modernizace deterrentu akceptován, znamenalo by to nejen zásadní změnu britské politiky v oblasti financování vývoje jaderných zbraní (v minulosti byly

²¹ Dalo by se namítnout, že přes řadu podobností mezi oběma zeměmi je takové srovnání problematické, neboť Japonsko disponuje mnohem větší ekonomikou a bezpečnostní situace v oblasti východní Asie je odlišná. Na druhou stranu japonská ekonomika již od 90. let spíše stagnuje (ve srovnání s dlouhodobým britským růstem) a Japonsko na své ozbrojené síly vydává dlouhodobě méně než 1 % HDP.

²² Velká Británie tehdy do konfliktu nasadila jen asi polovinu ze své hladinové flotily torpédoborců a fregat (Grove 2002: 310).

účty za modernizaci hrazeny z finanční rezervy ministerstva financí), ale přinutilo by to ministerstvo obrany buď odložit zahájení modernizace dále za rok 2016, nebo uskutečnit další významné škrty ve výdajích na konvenční síly, které by šly nad rámec toho, co bylo oznámeno v SDSR (Chalmers 2010: 2-3).

Například podle Chalmerse by v takovém případě bylo další možností zcela rezignovat na současné plány ohledně modernizace jaderného deterrentu ve prospěch některé z jiných variant, počítajících s jeho dalším více či méně výrazným omezením (Chalmers 2010: 3-5), avšak pokud považujeme SDSR za závazný strategický dokument pro další politiku vlády v této oblasti, k ničemu takovému by rozhodně dojít nemělo. O to větší rozpaky pak ale budí oznámení, že se vláda v únoru 2011 rozhodla zřídit nezávislou komisi, která by se měla problematice modernizace jaderného deterrentu věnovat. Problémem je, že alespoň dle některých vyjádření členů této komise to vypadá, jako kdyby se spíše hodlali věnovat tomu, zda má vůbec k modernizaci jaderného deterrentu dojít, a nikoliv tomu, jakým způsobem ji co nejlépe uskutečnit (Jones 2011).²³ I tak se zdá velmi nepravděpodobné, už jen vzhledem k možným strategickým, politickým a prestižním důsledkům takového kroku, že by se nakonec britská vláda rozhodla úplně rezignovat na modernizaci jaderného deterrentu, případně dokonce na postavení země jako jaderné velmoci, avšak zpráva komise by jí případně mohla posloužit k dalšímu odložení zahájení procesu modernizace.

Dalším problémem je, že ani současná reforma obranné politiky neřeší spor ohledně budoucího charakteru konfliktu a role ozbrojených sil. Učinná rozhodnutí týkající se redukce jednotlivých složek ozbrojených sil a bojové techniky sice spíše favorizují ty, kdo předpokládají, že v budoucnosti bude mít většina operací „stabilizační“ charakter, nicméně i samotná NSS řadí do skupiny bezpečnostních rizik nejvyšší priority mezinárodní vojenskou krizi, v níž by vojenské střetnutí Velké Británie s konvenčními silami jiného státu nebylo zdaleka vyloučeno (Cabinet Office 2010a: 30). Z hlediska struktury ozbrojených sil a nákupů vojenské techniky se i nová reforma snaží uchovat dosavadní britskou schopnost projekce vojenské síly v rámci širokého spektra vojenských operací, i když celkově v menším rozsahu, než předpokládal SDR.²⁴

²³ Podle listu *The Guardian*, který s oznámením o vytvoření komise přišel, jsou všichni její členové dokonce otevření myšlence zabývat se tím, zda má Velká Británie nadále vlastnit jaderné zbraně (Norton-Taylor 2011b).

²⁴ Zatímco SDR předpokládal, že se Velká Británie bude moci účastnit dvou souběžných operací s příspěvkem o velikosti brigády, SDSR počítá s prováděním jen jedné dlouhodobé operace s tak velkými silami. V případě časově omezené vojenské operace, na niž budou mít britské síly dostatek času se připravit, počítá SDSR s nasazením maximálně tří brigád s podpůrnými a logistickými jednotkami, tedy jen asi dvou třetin celkové síly, kterou Velká Británie nasadila proti Iráku v roce 2003 (Mullholand 2010; Cabinet Office 2010b: 19).

Vzhledem k další redukci dostupných zdrojů pak hrozí, že spor mezi stoupenci obou přístupů uvnitř britských ozbrojených sil v dalších letech jen dále vzroste.

Mimořádně sporné, jakkoliv vzhledem k britským ekonomickým problémům pochopitelné, je i samotné rozhodnutí Cameronovy vlády tak zásadním způsobem snížit výdaje na obranu. Je těžké s určitostí říci, zda možný pokles britského obranného rozpočtu k hranici 2 % HDP bude mít v dlouhodobém časovém měřítku negativní dopad na strategické postavení Velké Británie. Problémem ovšem je, že pokud takový efekt skutečně nastane, může být obtížné jej zvrátit zpět. Britská vláda sice optimisticky předpokládá, že zlepšení fiskální situace umožní od roku 2015 každoročně zvyšovat reálné výdaje na obranu o 2 %, avšak ze zkušeností s předcházejícími reformami obranné politiky se tento předpoklad nejeví jako příliš reálný (Cornish, Dorman 2011: 342; Dorman 2011c). Navíc je třeba mít v současné bezpečnostní situaci na paměti postřeh Colina Graye, že při neexistenci přímé vojenské hrozby státu je téměř nemožné přesvědčit voliče o potřebě větších výdajů na obranu (Gray 2010: 171).²⁵

Londýnský summit a další prohloubení britsko-francouzské obranné spolupráce

Krátce po zveřejnění nových strategických dokumentů se 2. listopadu 2010 konal v Londýně britsko-francouzský summit, jehož hlavním tématem byla problematika posílení spolupráce v obranné oblasti.

Bilaterální spolupráce mezi oběma zeměmi v oblasti obrany není samozřejmě něco zcela nového; její počátky sahají až do doby uzavření „entente cordiale“ v roce 1904. Dlouhodobě však byla poznamenána rivalitou, vzájemným podezříváním a neshodami a po vypuknutí studené války se vzhledem ke vzniku NATO a bezpečnostním potřebám obou zemí stala bilaterální spolupráce až na výjimky nepotřebnou (Taylor 2010).²⁶

²⁵ Velká Británie přitom v uplynulých letech neposkytla důvod, že by tomu mělo být v jejím případě jinak. Jak již bylo řečeno, válka v Iráku k žádnému většímu růstu britských výdajů na obranu nevedla, což je ovšem logické, pokud vezmeme v potaz, že s ní značná část britské veřejnosti (zejména po odhaleních, že tvrzení vlády o hrozbě iráckých zbraní hromadného ničení se ukázala být přehnaná) nesouhlasila (Hood 2008: 190).

²⁶ Příkladem takové výjimky byla operace Mušketýr v roce 1956, během níž ozbrojené síly obou zemí spolupracovaly při snaze o opětovné získání Suezského průplavu. Po jejím neúspěchu se však cesty Francie a Velké Británie nadlouho rozešly. Zatímco Velká Británie dospěla k závěru, že své zájmy může realizovat jen prostřednictvím úzké spolupráce s USA, pro Francii byl Suez signálem, že na garance USA vždy nemusí být spolehnutí, a proto se naopak orientuje nejdříve na spolupráci s Německem a později usiluje o politiku nezávislosti na jiných zemích v oblasti obrany.

Proměna bezpečnostního prostředí po konci studené války přináší v tomto směru změnu. Většina zemí si chce vybrat „mírovou dividendu“ a rozšířená spolupráce je považována za jeden z prostředků, jak snížit vojenské výdaje. Na druhou stranu USA po konci studené války nabádají své alianční partnery, aby převzali větší odpovědnost při zajišťování mezinárodní bezpečnosti. Výsledkem je obnovení zájmu ze strany Francie a Velké Británie o rozšíření jejich vzájemné spolupráce.

Nejdříve se jim podařilo nastartovat spolupráci v jaderné oblasti, kde se v roce 1992 dohodly na vytvoření Komise pro jadernou politiku a doktrínu, která o rok později získala permanentní charakter (více viz Suchý, Vilímek 2009: 58). Mezi léty 1995–1997 pak Francie a Velká Británie podepsaly předběžné dohody identifikující oblasti potenciální spolupráce mezi jednotlivými armádními složkami a ozbrojené síly obou zemí v průběhu 90. let spolupracovaly v rámci řady humanitárních a mírových operací. V roce 1998 se Tony Blair a Jacques Chirac na dvoustranném jednání v Saint-Malo dohodli na potřebě vytvoření společné obrany včetně odpovídajícího operačního a vojenského zázemí. Cílem mělo být shromáždění dostatečných kapacit na těch místech a v těch případech, kdy se NATO z nějakého důvodu nemůže konfliktu zúčastnit (Fiala, Pitrová 2009: 634).

Jakkoliv je třeba deklaraci ze Saint-Malo ocenit jako důležitý impulz pro vytvoření společné evropské obrany, následující vývoj ukázal, že strategická konvergence obou zemí zatím není na dostatečné úrovni. Na rozdíl od Francie, která deklaraci vnímala jako primárně evropský projekt, jenž měl napomoci oživit ambice EU v oblasti obrany a umožnit jí hrát více autonomní roli, pro Velkou Británii bylo výchozím bodem dohody nalezení nejlepšího prostředku pro udržení Atlantické aliance. Společnou evropskou obranu přitom vnímala jako vhodný nástroj k dosažení tohoto cíle (Gomis 2010; Howorth 2000: 36), který jí měl navíc umožnit posílit svůj vliv v USA (Dyson 2008: 770). Tyto rozdíly ve strategickém přístupu se plně obnažily po 11. září 2001 a negativně se odrazily nejen v rámci SZBP, ale i v podobě zpomalení tempa prohlubování bilaterální spolupráce na poli obrany.

Ani v tomto období ovšem k jejímu úplnému zastavení nedošlo a ještě v roce 2003 se obě země na summitu v Le Touquet dohodly na zlepšení interoperability operačních skupin jejich letadlových lodí a na zahájení průmyslové spolupráce při stavbě nových letadlových lodí. Na tuto dohodu navázala v roce 2006 nová dohoda o spolupráci při tvorbě konstrukčních plánů nových letadlových lodí. Obě země se také rozhodly vytvořit společnou pracovní skupinu na vysoké úrovni, která se měla soustředit na hledání způsobů, jak dále zlepšit spolupráci v oblasti zbrojních programů (Taylor 2010). V únoru 2010 pak končící Brownova labouristická vláda v tzv. Zelené

knize (*Adaptability and Partnership: Issues for the Strategic Defense Review*) označila Francii vedle USA za hlavního britského strategického partnera a naznačila, že její opětovná reintegrace do vojenských struktur NATO otvírá příležitost k ještě větší vzájemné spolupráci v oblasti obrany. Také obě hlavní opoziční strany daly najevo zájem na rozšíření bilaterální spolupráce s Francií (Taylor 2010).

Vzhledem k nastíněnému vývoji lze jen stěží považovat za překvapující, že se na listopadovém summitu dohodli David Cameron a Nicolas Sarkozy na dalším rozšíření bilaterální spolupráce. Ve srovnání s předcházejícími dohodami je nicméně zarážející, k jak velkému posunu ve vzájemné spolupráci v oblasti obrany došlo „prakticky přes noc“ podpisem dvou nových smluv s platností na dobu 50 let.²⁷

V oblasti jaderné spolupráce oba partneři souhlasili s výměnou klasifikovaných informací týkajících se bezpečnosti a spolehlivosti jejich jaderných zbraní a dále se dohodli na spolupráci v oblasti jaderného či biologického terorismu. Hlavním výsledkem jejich jednání nicméně byla dohoda o vybudování společných zařízení k radiografickému testování jaderných hlavic pro ověření jejich bezpečnosti a spolehlivosti. Obě země se také rozhodly vypracovat v průběhu roku 2011 studii, která by prozkoumala možnost společného vývoje technologií pro další generaci jaderných ponorek (Talbot 2010; Lindley-French 2010).

Pokud jde o další oblasti bilaterální spolupráce, ve Smlouvě o spolupráci v oblasti obrany a bezpečnosti (*Defence and Security Co-operation Treaty*) se obě země dohodly zejména na dalším prohloubení spolupráce při vývoji komplexních zbraňových systémů a na vytvoření kombinovaných společných expedičních sil, do nichž by každá z obou zemí poskytla pozemní brigádu (přibližně o síle 5 tisíc mužů) a podpůrné jednotky, které by mohly být využity k řadě různých operací, od bilaterálních, přes operace v rámci NATO, až po operace pod vedením EU nebo jiných koaličních uskupení (Gomis 2011).

Nejpozoruhodnějším prvkem této smlouvy je však shoda obou zemí ohledně budoucího nasazování jejich letadlových lodí. Tato shoda vychází z předpokladu, že po roce 2020 bude mít každá z obou zemí jednu letadlovou loď v operačním stavu. Vzájemná spolupráce by přitom měla zajistit, aby vždy jedna z těchto lodí byla připravena k nasazení v rámci mezinárodních misí a druhá byla stále na moři, dost možná jako součást francouzsko-britského integrovaného operačního svazu. V budoucnosti by mohlo dojít i k tomu, že by například britské letouny vzlétaly z francouzské letadlové lodi Charles De Gaulle a obráceně (Taylor 2010; Gomis 2011).

²⁷ Podrobněji k tomu viz zejména Talbot 2010, Lindley-French 2010 a Gomis 2011.

V souvislosti s britsko-francouzskou bezpečnostní spoluprací se nabízí otázka, jaké motivy měla Velká Británie k jejímu prohloubení. Benoît Gomis ve své nedávné studii zmiňuje tři takové motivy – určité rozvolnění „zvláštního vztahu“ mezi Velkou Británií a USA, strategické sblížení Francie s Velkou Británií v souvislosti s opětovnou francouzskou integrací do vojenských struktur NATO a ekonomické potíže obou zemí (Gomis 2010). Pokud ale tyto motivy analyzujeme podrobněji, nezdá se, že by hrál francouzský návrat do vojenských struktur NATO významnější roli při britském rozhodování. Ačkoliv ke strategické konvergenci mezi oběma zeměmi dochází, jak ukazuje nedávná studie zkoumající britský postoj k francouzskému návratu do vojenských struktur, základním rysem britského postoje byla neexistence hlubší debaty o tomto kroku (Bickerton 2010: 115). Současně nelze nezaznamenat, že bilaterální spolupráce obou zemí se rozvíjela i v době, kdy Francie stále zůstávala mimo vojenské struktury NATO, a že k jejímu prohloubení dochází i v oblasti jaderné spolupráce, která francouzským začleněním do NATO nebyla nijak dotčena.

Pokud jde o možnost, že Velká Británie chtěla prohloubením spolupráce s Francií kompenzovat určité rozvolnění „zvláštního vztahu“ s USA²⁸, tento motiv sice nelze zcela vyloučit, avšak není příliš pravděpodobný. Většina aspektů obou uzavřených smluv se týká toho, jak co nejlépe uchovat či vylepšit vojenské kapacity obou zemí při co nejvyšší úspoře finančních nákladů. V tomto smyslu se o spolupráci s Francií hovoří i v SDSR, kde jí je jako jedinému britskému spojenci s výjimkou USA věnován samostatný oddíl (Cabinet Office 2010b: 60-61). Nelze naopak zatím nalézt náznaky toho, že by Velká Británie sledovala prostřednictvím prohloubení bilaterální spolupráce nějaké významnější politické či strategické cíle, případně ji dokonce viděla jako možnou náhradu za „zvláštní vztah“ s USA. Celkově se tak zdá, že při rozhodování o prohloubení spolupráce v případě Velké Británie zcela dominovaly ekonomické motivy a potřeba pokusit se jejím prostřednictvím alespoň částečně kompenzovat vojenské kapacity, jichž se musela vzdát v důsledku drakonických škrťů v rezortu obrany.

²⁸ Určité rozvolnění „zvláštního vztahu“ Velké Británie s USA spatřují mnozí analytici zejména v tom, že navzdory loajalitě, s níž britské vlády stály od konce studené války po boku USA, administrativy prezidentů Billa Clintona a George W. Bushe věnovaly malou pozornost britským radám a iniciativám (například v případě mírového procesu na Blízkém východě nebo předtím ohledně konfliktu v Severním Irsku), a dále poukazují na to, že po nástupu Baracka Obamy se zahraničně politické priority USA přesunuly od evropských partnerů do oblasti Asie (Gomis 2011; Wallace, Phillips 2009: 277-278).

„Zvláštní vztah“ s USA

Pro účely této studie je „zvláštní vztah“ mezi USA a Velkou Británií chápán v souladu s převládající interpretací jako vztah, jehož základem je mimořádně úzká spolupráce v oblasti obrany a zpravodajských služeb, která se postupně rozšířila i do oblasti zahraniční politiky (srov. Wallace, Philips 2009: 263; Edelman 2009; Dumbrell 2001: 8).²⁹ Jeho kořeny leží v období druhé světové války, kdy obě velmoci začaly mimořádně úzce spolupracovat ve výše zmíněných oblastech s cílem zajistit porážku nacistického Německa a jeho spojenců. Tato spolupráce přetrvala do období studené války, kdy tento vztah začal s různými výkyvy opětovně vzkvétat, přičemž jeho základem jsou od počátku sdílené zájmy obou zemí (Dumbrell 1989: 8-9). Po konci studené války se objevily spekulace o jeho zániku, čemuž nahrávaly poměrně časté neshody obou zemí a v osobní rovině poměrně chladné vztahy mezi britským premiérem Johnem Majorem a americkým prezidentem Billem Clintonem. Tyto spory se nicméně týkaly převážně jen politické dimenze a v oblasti obrany a zpravodajských služeb i nadále přetrvávala úzká spolupráce obou zemí. S nástupem Tonyho Blaira do funkce britského premiéra v roce 1997 dochází také k opětovnému oživení politické dimenze spolupráce.

Dlouhodobě pak „zvláštní vztah“ stojí na několika základních pilířích. Ten první představuje mimořádně úzká spolupráce tajných služeb obou zemí, jejímž základem se stala dohoda UKUSA z roku 1947, která vedla k dělbě práce mezi oběma zeměmi a celkově zpravodajskou spolupráci institucionalizovala (Edelman 2009). Americká elektronická špionáž byla zcela klíčová pro britské vojenské operace během války o Falklandy. Britská elektronická špionáž zase USA v Evropě pomáhala získávat informace o dění v komunistickém bloku (Wallace, Philips 2009: 273-274). Pokud jde o spolupráci americké CIA a britské MI5, obě agentury si zachovávají operační nezávislost, avšak i zde existuje silná vzájemná spolupráce.

Neméně důležitým pilířem je oblast jaderné spolupráce, kde má Velká Británie zcela výlučné postavení. Získává přístup k cenným datům a poznatkům týkajícím se jaderných zbraní, byla jí poskytnuta možnost využívat americká testovací zařízení a především jí USA poskytují možnost koupit balistické střely odpalované z ponorek (Suchý, Vilímek 2009: 44). V 60. letech díky tomu zakoupila střely Polaris, v 80. letech došlo k zakoupení střel Trident II a s opětovným nákupem amerických střel se počítá i při obnově britského jaderného deterrentu.

²⁹ Toto funkcionalistické vysvětlení vzniku „zvláštního vztahu“ není samozřejmě jediné možné. Řada autorů spíše zdůrazňuje jeho symbolický význam, kdy byl „zvláštní vztah“ vnímán jako prostředek k zachování světového významu Velké Británie přesahujícího její reálnou materiální moc (Menon 2010: 2; Wallace, Phillips 2009: 265). Jiný možný pohled na „zvláštní vztah“ nabízí jeho „kulturní interpretace“, kdy je kladen důraz na společnou historii, jazyk, tradice či názorovou a hodnotovou blízkost obyvatel obou zemí (Dumbrell 2001: 10-12).

Třetím základním pilířem „zvláštního vztahu“ je spolupráce v oblasti obrany, která zahrnuje celou řadu dílčích aspektů. Tím nejvýznamnějším je skutečnost, že Velká Británie hraje roli jakéhosi „zástupce šerifa“ při podpoře USA v jednotlivých vojenských konfliktech (Edelman 2009). Zejména během deseti let působení Tonyho Blaira ve funkci premiéra se Velká Británie účastnila po boku USA všech klíčových vojenských operací, do nichž neváhala přispět značnými vlastními silami (Kosovo, Irák, Afghánistán). Na oplátku mají britští vojenští a političtí představitelé privilegovaný přístup k americkému obrannému plánování a britské firmy mají zajištěný výjimečný přístup na americký zbrojní trh a úzkou spolupráci při vývoji nových vojenských technologií (Wallace, Philips 2009: 273). USA zase v rámci spolupráce v oblasti obrany dlouhodobě využívají některé vojenské základny na území Velké Británie a vedle toho i britské základny na ostrovech Ascension a Diego Garcia.

V politické dimenzi „zvláštního vztahu“ pak jde ze strany obou zemí o ovlivnění zahraniční politiky druhého státu za účelem dosažení určitých stanovených cílů. Právě tato dimenze zvláštního vztahu se v posledních letech stala centrem pozornosti a značné kritiky. Tato kritika směřovala zejména vůči Blairově vládě, jíž bylo vyčítáno, že měla jen malý vliv na americkou zahraniční politiku po 11. září 2001 a celkově získala velmi málo ústupků za svou dlouhodobou podporu USA (Wallace, Philips 2009: 275-278).

Pokud jde o důsledky reformy britské obranné politiky pro „zvláštní vztah“, mohlo by dojít k jeho určitému ohrožení. Zatímco oblast zpravodajské spolupráce reforma britské obranné politiky nijak výrazněji neovlivní a současně se neplánuje uzavření britských základů využívaných americkými silami, jinak je tomu v dalších aspektech vzájemné spolupráce v oblasti obrany. Více než kdy jindy potřebuje Velká Británie spolupracovat s USA na vývoji vyspělých vojenských technologií a zbraňových systémů, ale vzhledem k současně prohlubující se spolupráci s Francií si bude muset dávat větší pozor, aby tím nebyl narušen dosud výjimečný vztah britského a amerického zbrojního průmyslu a britský přístup na americký zbrojní trh. Totéž by teoreticky mohlo platit i v případě jaderné spolupráce, ovšem zde zatím není žádný důvod domnívat se, že by Velká Británie ztratila možnost nákupu či spolupráce při vývoji amerických střel. K ukončení jaderné spolupráce by tak s největší pravděpodobností mohlo dojít jen z její iniciativy.

Největší otázkou tak zůstává, jak redukce britských vojenských kapacit ovlivní ochotu Velké Británie účastnit se vojenských konfliktů po boku USA a její vliv na americkou zahraniční a bezpečnostní politiku. V SDSR dala Velká Británie najevo, že misi v Afghánistánu, kde má 9.500 mužů, považuje za klíčovou prioritu, a oznámila, že se britské vojenské jednotky budou

účastnit bojových operací až do roku 2015 (Cabinet Office 2010b: 15). To ale nemusí platit v případě jiných konfliktů, případně tam může nastat situace, kdy bude Velká Británie schopna do takové operace vyslat jen velmi malý kontingent. Lze si pak představit, že pokud by k takovému vývoji docházelo častěji, již nyní omezený vliv Velké Británie na směřování americké zahraniční a bezpečnostní politiky by se mohl dále snížit a USA by postupně mohly začít uvažovat i o přehodnocení dosavadního charakteru vzájemných vztahů.

Závěr

Jak bylo v úvodu zmíněno, text si kladl za cíl popsat důvody reformy britské obranné politiky v roce 2010 a následně představit a zhodnotit hlavní změny, k nimž v rámci této politiky dochází. Součástí úvodu byly i tři výzkumné otázky, které měly být na základě získaných informací zodpovězeny.

Odpověď na první výzkumnou otázku je poměrně jasná. Na konci vlády labouristů už se obranná politika potýkala s natolik závažnými problémy (rostoucí rozpor mezi skutečnou a deklaratorní politikou, spory uvnitř britských ozbrojených sil ohledně vhodného strategického přístupu, špatná finanční situace ministerstva obrany), že by k reformě muselo dojít i v případě, že by se Velká Británie nezmítala uprostřed hluboké hospodářské krize. Je nicméně pravděpodobné, že nebýt hospodářské krize, vláda by měla na její přípravu mnohem více času a nemusela by sáhnout k provedení tak rozsáhlých škrtů.

Je nicméně překvapivé, jak velká míra shody existuje z hlediska hlavních předpokladů, principů a cílů mezi labouristickou reformou z roku 1998 a současnou britskou reformou obranné politiky. Pro obě je základním předpokladem, že Velká Británie nečelí žádné přímé vojenské hrozbě, obě kladou důraz na posilování expedičního charakteru britských ozbrojených sil, rozvíjení schopností projekce vojenské síly, posilování flexibility a mobility a interoperability se spojenci. Obě chtějí budovat takové ozbrojené síly, které Velké Británii umožní zúčastnit se celé škály vojenských operací. Navzdory potřebě škrtů neopustila ani současná reforma předpoklad, že je zapotřebí, aby britské jednotky disponovaly co možná nejlepším vojenským vybavením, což má umožnit dosáhnout stanovených cílů při co nejmenších ztrátách. V případě obou reforem lze také v rámci publikovaných strategických dokumentů zaznamenat značné soustředění na nová bezpečnostní rizika a výzvy, ačkoliv se obě snaží současně zajistit i kapacity pro případ konfliktu s konvenčními silami jiných státních aktérů.

Současně však mezi nimi najdeme i určité rozdíly. Tím zcela základním je skutečnost, že současná reforma vznikala pod tlakem požadavků značné finanční úspory ze strany ministerstva

financí i samotného premiéra, přičemž stabilizace veřejných financí představuje základní výzvu i z hlediska publikovaných strategických dokumentů. Dokonce se přitom zdá, že ohledy na špatnou finanční situaci převažují na straně britské vlády i tam, kde by byla na místě jistá strategická uvážlivost. Pokud jde o labouristickou reformu, ta byla takových tlaků do značné míry ušetřena a charakterizovalo ji naopak to, že silně reflektovala internacionalistickou agendu labouristické vlády. Vodítkem pro použití ozbrojené síly mimo území Velké Británie se v labouristické éře stala „doktrína humanitární intervence“, od které se ale nová koaliční vláda odvrací. Ve své NSS naopak považuje za základní princip pro použití vojenské síly pragmatickou ochranu národních zájmů, přičemž také stanovuje řadu omezení k jejímu případnému využití. Novinkou je i systematictější, více formalizovaný a podle některých odborníků i více transparentní proces revize obranné politiky a tvorby národní strategie, včetně hodnocení závažnosti bezpečnostních rizik na základě stanovené metodologie.

Pokud jde o třetí výzkumnou otázku, zatím na ni nelze příliš dobře odpovědět, nicméně některé zachycené trendy jsou znepokojující. Například pokud jde o zajištění bezpečnosti dodávek strategických surovin po moři a ochranu vlastních zámořských teritorií, Velké Británii hrozí, že se bude muset smířit s rostoucí zranitelností nebo se stane ještě více závislou na svých spojencích. Dojde také ke snížení schopnosti Velké Británie uskutečňovat samostatné vojenské operace většího rozsahu a vyloučené není ani vnesení napětí do „zvláštního vztahu“ s USA. Zajímavým trendem je ochota Velké Británie přistoupit v rámci reformy obranné politiky na prohloubení spolupráce s Francií, avšak nelze očekávat, že by tato spolupráce sama o sobě dokázala zmíněná negativa vyvážit.

V souvislosti s výše uvedeným ovšem z hlediska dalšího možného výzkumu vyvstávají některé nové otázky. Jak ukázaly události první poloviny roku 2011, na prvním místě mezi nimi se nabízí otázka, zda poslední reforma britské obranné politiky stojí na věrohodných základech a zda se skutečně realizovaná obranná politika bude ve velké míře shodovat s politikou deklaratorní. V tomto smyslu se však dosavadní odpověď bohužel zdá být spíše negativní.

Příkladem může být britská účast na vojenských operacích proti režimu Muammara Kaddáfího v Libyi. Libye představuje příklad konfliktu, v němž při jeho vypuknutí nebyly v sázce britské národní zájmy, a jemuž se proto měla Velká Británie podle NSS vyhnout. Nejenom že se tak nestalo, ale samotný průběh vojenských operací ukázal, že některé bojové prostředky (zejména letadlová loď *Ark Royal* a letouny *Harrier*), jichž se Velká Británie od započetí reforem zbavila jako v krátkodobé perspektivě nepotřebných, nyní citelně postrádala (Dorman 2011b). Britská vojenská účast si navíc vyžádala značné finanční náklady, a přestože by měly být podle

dosavadních zpráv nakonec hrazeny z finanční rezervy ministerstva financí, nikoliv z rozpočtu ministerstva obrany, i tak se lze obávat, že dopad operací v Libyi na finanční situaci tohoto ministerstva bude negativní.³⁰ Za této situace lze totiž jen stěží očekávat, že by bylo ministerstvo financí ochotno uvolnit dodatečné finanční prostředky na hrazení stále narůstajících výdajů na probíhající akviziční programy.

Dosud poslední zprávy týkající se britských ozbrojených sil také dávají za pravdu argumentu vyslovenému na předcházejících stránkách této studie, že se reálné výdaje na obranu sníží v následujících čtyřech letech o mnohem více než 8 %. Už v průběhu jara 2011 se objevily zprávy, že ministerstvo obrany čelí nad rámec dosud plánovaných úspor nekrytému deficitu ve výši nejméně 10 miliard liber (Kirkup 2011). V létě pak ministerstvo obrany oznámilo, že početní stavy pozemních sil budou redukovány o 7.000 osob nad rámec toho, co předpokládal SDSR, a přibližně o stejný počet osob by měly být navíc redukovány i početní stavy civilních zaměstnanců ministerstva obrany (Norton-Taylor 2011a; The Daily Telegraph 2011). Čím dál více se tak zdá, že se naplní varovná slova Andrewa Dormana, jenž už v březnu 2011 konstatoval, že hrozí, že SDSR „překoná všechny rekordy“ a stane se překonaným strategickým dokumentem v průběhu pouhých několika měsíců (Dorman 2011c). V této souvislosti se přitom nabízí postřeh, že by se tvůrci probíhající reformy českých ozbrojených sil měli v tomto směru spíše vyhnout inspiraci britskou reformou a nepokoušet se ji postavit na příliš optimistických odhadech celkové výše budoucích výdajů na akviziční programy ozbrojených sil a možností budoucího růstu rozpočtu ministerstva obrany.

Primární zdroje

Cabinet Office (2010a): *The National Security Strategy – A Strong Britain in an Age of Uncertainty*, on-line text <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/national-security-strategy.pdf>>.

Cabinet Office (2010b): *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, on-line text <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/strategic-defence-security-review.pdf>>.

Liberal Democrat Manifesto 2010, on-line text <http://www.libdems.org.uk/our_manifesto.aspx>.

Ministry of Defence (1998): *The Strategic Defence Review 1998*, on-line text <http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/65F3D7AC-4340-4119-93A2-20825848E50E/0/sdr1998_complete.pdf>.

³⁰ Někteří experti odhadovali, že už koncem května 2011 se dosavadní výdaje na britské vojenské operace v Libyi vyšplhaly na přibližně 300 milionů liber, a předpoklad je, že by se mohly vyšplhat až k částce ve výši 1 miliardy liber (Norton-Taylor, Rogers 2011).

Ministry of Defence (2003): *Delivering Security in a Changing World*, on-line text <http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/051AF365-0A97-4550-99C0-4D87D7C95DED/0/cm6041I_whitepaper2003.pdf>.

Ministry of Defence (2004): *Delivering Security in a Changing World: Future Capabilities*, on-line text <http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/147C7A19-8554-4DAE-9F88-6FBAD2D973F9/0/cm6269_future_capabilities.pdf>.

The Conservative Manifesto 2010, on-line text <<http://www.conservatives.com/Policy/Manifesto.aspx>>.

The Labour Party Manifesto 2010, on-line text <<http://www.labour.org.uk/uploads/TheLabourPartyManifesto-2010.pdf>>.

Sekundární zdroje

BBC (2011): *Why Smash Up a Brand New Spy Plane?*, 27 January 2011, on-line text <<http://www.bbc.co.uk/news/magazine-12281640>>.

Bickerton, Ch. (2010): „Oh bugger, they're in the tent“: British Responses to French Reintegration into NATO, *European Security*, Vol. XIX, No. 1, pp. 113-122.

Bromund, T. – Gardiner, N. (2011): *Libya Mission Demonstrates That British Defense Cuts Must Be Reversed*, The Heritage Foundation Webmemo 3231, 19 April 2011, on-line text <<http://www.heritage.org/Research/Reports/2011/04/Libya-Mission-Demonstrates-That-British-Defense-Cuts-Must-Be-Reversed>>.

Bromund, T. (2008): *British Defense Cuts Threaten the Anglo-American Special Relationship*, The Heritage Foundation Backgrounder No. 2210, 18 November 2008, on-line text <<http://www.heritage.org/Research/Reports/2008/11/British-Defense-Cuts-Threaten-the-Anglo-American-Special-Relationship>>.

Bromund, T. (2010): *Spending Cuts in British Defense Review: Less Than Expected, but Still Damaging*, The Heritage Foundation Webmemo 3039, 22 October 2010, on-line text <<http://www.heritage.org/Research/Reports/2010/10/Spending-Cuts-in-British-Defense-Review-Less-Than-Expected-but-Still-Damaging>>.

Chalmers, M. (2010): *Continuous At-Sea Deterrence: Costs and Alternatives*, RUSI Report, 28 July 2010, pp. 1-5, on-line text <<http://www.rusi.org/downloads/assets/CASD.pdf>>.

Clarke, M. (2000): French and British Security: Mirror Images in Globalized World, *International Affairs*, Vol. LXXVI, No. 4, pp. 725-739.

Cornish, P. – Dorman, A. M. (2009a): Blair's Wars and Brown's Budgets: From Strategic Defense Review to Strategic Decay in Less than a Decade, *International Affairs*, Vol. LXXXV, No. 2, pp. 247-261.

Cornish, P. – Dorman, A. M. (2009b): National Defense in the Age of Austerity, *International Affairs*, Vol. LXXXV, No. 4, pp. 733-753.

Cornish, P. – Dorman, A. M. (2010): Breaking the Mould: the United Kingdom Strategic Review 2010, *International Affairs*, Vol. LXXXVI, No. 2, pp. 395-410.

Cornish, P. – Dorman, A. M. (2011): Dr Fox and the Philosopher's Stone: The Alchemy of National Defense in the Age of Austerity, *International Affairs*, Vol. LXXXVII, No. 2, pp. 335-353.

- Daddow, O. (2009): 'Tony's War?' Blair, Kosovo and the Interventionist Impulse in British Foreign Policy, *International Affairs*, Vol. LXXXV, No. 3, pp. 547-560.
- Dorman, A. M. (2001): Reconciling Britain to Europe in the Next Millennium: The Evolution of British Defense Policy in the Post-Cold War Era, *Defense Analysis*, Vol. XVII, No. 2, pp. 187-202.
- Dorman, A. M. (2010): So How Long before This Defence Strategy Falls Apart, *Parliamentary Brief*, 29 October 2010, on-line text <<http://www.parliamentarybrief.com/2010/10/so-how-long-before-this-defence-strategy-falls-apart>>.
- Dorman, A. M. (2011a): Transatlantic Relations: The United Kingdom, in: A. M. Dorman – J. P. Kaufman (eds.): *The Future of Transatlantic Relations: Perceptions, Policy and Practice*, Stanford, Stanford University Press.
- Dorman, A. M. (2011b): Lessons from Libya, *Parliamentary Brief*, 4 April 2011, on-line text <<http://www.parliamentarybrief.com/2011/04/lessons-from-libya>>.
- Dorman, A. M. (2011c): Sorry Dr Fox But That Strategic Review Looks Already Like a Very Dead Duck, *Parliamentary Brief*, 7 March 2011, on-line text <<http://www.parliamentarybrief.com/2011/03/sorry-dr-fox-but-that-strategic-review-looks-already-like>>.
- Dumbrell, J. (2001): *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*, Basingstoke, Macmillan.
- Dunne, T. (2004): „When the Shooting Starts“: Atlanticism in British Security Strategy, *International Affairs*, Vol. LXXX, No. 5, pp. 893-909.
- Dyson, T. (2008): Convergence and Divergence in Post-Cold War British, French and German Military Reforms, *Security Studies*, Vol. XVII, No. 4, pp. 725-774.
- Edelman, E. S. (2009): *The U.S.-U.K. Special Relationship: The End of the Affair?*, Alvin H. Bernstein Lecture, 10 November 2009, on-line text <<http://www.sais-jhu.edu/bin/c/n/bernstein-lecture09.pdf>>.
- Edmunds, T. (2010): The Defense Dilemma in Britain, *International Affairs*, Vol. LXXXVI, No. 2, pp. 377-394.
- Farrell, T. (2008): The Dynamics of British Military Transformation, *International Affairs*, Vol. LXXXIV, No. 4, pp. 777-807.
- Fiala, P. – Pitrová, M. (2009): *Evropská unie*, 2. vydání, Brno, CDK.
- Gomis, B. (2011): *Franco-British Defense and Security Treaties: Entente While it Lasts?*, Chatham House International Security Programme Paper, 4 March 2011, on-line text <http://chathamhouse.org.uk/files/18764_0311pp_gomis.pdf>.
- Gray, C. S. (2010): Strategic Thoughts for Defense Planners, *Survival*, Vol. LII, No. 3, pp. 159-178.
- Grove, E. (2002): The Falklands War and British Defense Policy, *Defense & Security Analysis*, Vol. XVIII, No. 4, pp. 307-317.
- Harris, R. (2011a): *Britain's Coalition Government: A Preliminary Verdict*, The Heritage Foundation Special Report 87, 10 January 2011, pp. 1-20, on-line text <<http://www.heritage.org/Research/Reports/2011/01/Britains-Coalition-Government-A-Preliminary-Verdict>>.
- Harris, R. (2011b): *Problems in British Foreign Policy*, The Heritage Foundation Special Report 95, 6 June 2011, on-line text <<http://www.heritage.org/Research/Reports/2011/06/Problems-in-British-Foreign-Policy>>.
- Hood, F. (2008): Atlantic Dreams and European Realities: British Foreign Policy after Iraq, *Journal of European Integration*, Vol. XXX, No. 1, pp. 183-197.
- Howorth, J. (2000): Britain, France and European Defense Initiative, *Survival*, Vol. XLII, No. 2, pp. 33-55.

- Inboden, W. (2009): How Will the Tories Run UK Foreign Policy?, *Foreign Policy* (Shadow Government blog), 25 August 2009, on-line text <http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2009/08/25/how_will_the_tories_run_uk_foreign_policy>.
- Inboden, W. (2010): What's Going on Inside David Cameron's Foreign Policy?, *Foreign Policy* (Shadow Government blog), 2 August 2010, on-line text <http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2010/08/02/on_david_camerons_foreign_policy?hidecomments=yes>.
- Jones, Ch. (2011): The Trident Commission's Mandate, *Center for Strategic and International Studies blog*, 9 February 2011, on-line text <<http://csis.org/blog/scoping-trident-commissions-mandate>>.
- Khol, R. (2002): Velká Británie – v srdci Evropy a v čele evropské obrany?, in: R. Khol (ed.): *Evropská bezpečnostní a obranná politika. Národní perspektivy*, Praha, Ústav mezinárodních vztahů, s. 17-29.
- Kirkup, J. (2011): £10bn „Black Hole“ Means New Defence Cuts Loom, *The Daily Telegraph*, 24 June 2011, on-line text <<http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/8597366/10bn-black-hole-means-new-defence-cuts-loom.html>>.
- Kříž, Z. (2006): *Adaptace Severoatlantické aliance na nové mezinárodní bezpečnostní prostředí. Aplikace přístupů konceptu kooperativní bezpečnosti*, Brno, Masarykova univerzita.
- Ladwig, W. (2010): Cameron's Afghan Challenge, *Wall Street Journal*, 26 July 2010, on-line text <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703294904575385150855833446.html>>.
- Lindley-French, J. (2010): *Britain and France: Dialogue of Decline?*, Chatham House International Security Programme Paper, September, on-line text <http://www.chathamhouse.org.uk/files/17198_0910pp_lindleyfrench.pdf>.
- McInnes, C. (1998): Labour's Strategic Defense Review, *International Affairs*, Vol. LXXIV, No. 4, pp. 823-845.
- Menon, A. (2010): *Between Faith and Reason: UK Policy towards the US and the EU*, Chatham House Briefing Paper, July, pp. 1-20, on-line text <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Europe/bp0710_menon.pdf>.
- Miskimmon, A. (2004): Continuity in the Face of Upheaval: British Strategic Culture and the Impact of the Blair Government, *European Security*, Vol. XIII, No. 3, pp. 273-299.
- Mulholland, H. (2010): UK Can No Longer Mount Military Operations like Iraq Invasion, Government Decides, *Guardian*, 19 October 2010, on-line text <<http://www.guardian.co.uk/politics/2010/oct/19/uk-can-no-longer-mount-military-operations-like-iraq>>.
- Norton-Taylor, R. – Rogers, S. (2011): Libya: Britain's £1bn War, *Guardian*, 22 May 2011, on-line text <<http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/22/libya-britain-billion-pound-war>>.
- Norton-Taylor, R. (2011a): Liam Fox Announces Army Cuts but Promises Extra Funds in Future, *Guardian*, 18 July 2011, on-line text <<http://www.guardian.co.uk/politics/2011/jul/18/liam-fox-army-cuts?INTCMP=ILCNETTXT3487>>.
- Norton-Taylor, R. (2011b): Nuclear Weapons Case to Be Examined by Commission, *Guardian*, 9 February 2011, on-line text <<http://www.guardian.co.uk/world/2011/feb/09/nuclear-weapons-examined-commission>>.
- Rayment, S. (2010): Armed Forces Stunned by Trident Bill, *The Daily Telegraph*, 31 July 2010, on-line text <<http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/7920328/Armed-forces-stunned-by-Trident-bill.html>>.

- Schmidt, G. (2010): Cutting Defence – Tory Style, *The Weekly Standard Blog*, 21 October 2010, on-line text <http://www.weeklystandard.com/blogs/cutting-defence-tory-style_511478.html>.
- Strachan, H. (2009): The Strategic Gap in British Defense Policy, *Survival*, Vol. LI, No. 4, pp. 49-70.
- Suchý, P. – Vilímek, P. (2009): Britské a francouzské nukleární síly ve druhém jaderném věku, *Mezinárodní vztahy*, roč. XLIV, č. 1, s. 37-65.
- Taylor, C. (2010): *Franco-British Defense Co-operation*, House of Commons Library Briefing paper, 8 November 2010, on-line text <<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05750>>.
- The Daily Telegraph (2011): *Ministry of Defence to Sack 7,000 More Civil Servants*, 29 July 2011, on-line text <<http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/8669729/Ministry-of-Defence-to-sack-7000-more-civil-servants.html>>.
- Till, G. (2010): Great Britain Gambles with the Royal Navy, *Naval War College Review*, Vol. LXIII, No. 2, pp. 33-60.
- Wallace, W. – Philips, Ch. (2009): Reassessing the Special Relationship, *International Affairs*, Vol. LXXXV, No. 2, pp. 263-284.

Uvedené elektronické zdroje jsou ověřeny ke dni 01. 09. 2011.