

strategický systém zahrnující asijsko-tichomořskou oblast, jmenovitě Rusko, USA, Čínu, Japonsko, Severní i Jižní Koreu.

Názory Ruska a Spojených států se rozdělovaly i v otázce řešení válečné krize v Bosně a Hercegovině (Zelikow 1994 : 51). Oba státy byly od dubna 1994 členy kontaktní skupiny pro bývalou Jugoslávii, která měla vypracovat mírový plán řešící bosenský etnický konflikt, k prvnímu disonancím mezi nimi však docházelo již předtím, když Bill Clinton podpořil letecké útoky proti srbským cílům v Bosně. Rusko naproti tomu od počátku vystupovalo spíše jako přirozený spojenec jazykově i nábožensky příbuzných Srbů.¹⁰

Spornou otázkou týkající se Bosny se pak pro obě země stal i Američany prosazovaný návrh uvolnění embarga OSN na dovoz zbraní bosenským Muslimům. Rusko bylo kategoricky proti tomuto plánu „vietnamizace“ bosenské války. V listopadu 1994 USA ovšem rozhodly, že embargo nadále dodržovat nebudou, přičemž s tímto rozhodnutím nesouhlasili ani spojenci v NATO. Následujícího roku se stejně vyslovil i americký Senát, Rusko varovalo, že v případě amerického nerespektování embarga proti bosenským Muslimům bude stejně postupovat ve vztahu k bosenským Srbům. Při zachování americké interpretace konfliktu jako srbské agrese proti všem by tak taková prohlášení znamenala jasné vyprofilování sympatií obou zemí na vzájemně opačných stranách konfliktu. Prezident Clinton nakonec rezoluci Kongresu o jednostranném zrušení embarga vetoval.

Na prosincové vrcholné schůzce KBSE v Budapešti v roce 1994, která systém konferencí přeměnila v platformu Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Rusko vetovalo návrh dokumentu odsuzujícího srbskou agresi v Bosně a opět kritizovalo plány na rozšíření NATO východním směrem. Prezident Clinton ovšem prohlásil, že právo vetovat rozšíření nenáleží žádnému nečlenskému státu aliance, zatímco prezident Jelcin varoval USA před touhou rozhodovat o osudu světa bez ohledu na jiné země. Konec roku 1994 byl tak poznamenán rétorickými výměnami názorů mezi USA a Ruskem na budoucí osud rozšiřování aliance.

Spojené státy i mezinárodní společenství (Skupina G7, Rada Evropy) navíc znepokojoval postup ruských vojsk v Čečensku. Otázkou této separatistické republiky na Kavkaze ovšem Rusko vnímalo a vnímá jako svoji vnitropolitickou záležitost a na schůzce s prezidentem Clintonem v Moskvě v květnu 1995 ji Boris

Jelcin prezentoval jako odzbrojování povstaleckých bojůvek. Zároveň opět odmítl rozšiřování NATO o země střední a východní Evropy, souhlasil však s připojením Ruska k projektu Partnerství pro mír.

V americkém Kongresu, jehož Senát musí podle ústavy smlouvu o přistoupení nových členských zemí k Severoatlantické alianci, stejně jako každou jinou mezinárodní smlouvu, odsouhlasit dvoutřetinovou většinou, zatím získali na základě voleb po čtyřiceti letech převahu republikáni.

2.1.2. Rozšiřování Severoatlantické aliance z pohledu americké legislativy a exekutivy

Proces kongresových debat a hlasovacích maratónů týkajících se rozšíření Severoatlantické aliance, jehož druhou etapu Severoatlantická rada potvrdila na svém zasedání v prosinci 1995, probíhal v podstatě již od počátku roku 1993 a byl završen teprve v roce 1996. Jednání spadající do funkčního období 103. a 104. amerického Kongresu byla pochopitelně ovlivněna i změnám povolbním poměrem sil v obou komorách ve prospěch republikánů. Lze na nich demonstrovat jak složitost legislativního procesu vzhledem ke zmíněným skutečnostem, tak i přibližné názorové rozdělení Kongresu v této otázce, jež ovšem v případě amerického straníko-politického systému ne vždy kopíruje rozložení stranické.

V prvních měsících po svém zvolení v listopadu 1992 dával Kongres, v jehož dolní komoře měla ještě převahu Demokratická strana, v zahraničněpolitické oblasti přednost řešení jiných problémů, jako byla válka v bývalé Jugoslávii, krach americké intervence v Somálsku, či ratifikace smlouvy o severoamerické zóně volného obchodu (NAFTA). Pro přijetí nových členů do aliance se však vyslovoval již v lednu 1993 odstupující ministr zahraničí Lawrence Eagleburger. Mezi republikánské příznivce rozšiřovacího procesu pak patřili poslanec Floyd Spence¹¹ či senátoři Hank Brown, Richard Lugar a Barbara Mikulski.¹² Pozitivní signály přicházely zpočátku i ze střední Evropy, když prezident Jelcin při návštěvě ve Varšavě prohlásil, že Rusko nemá nic proti vstupu Polska do NATO, což otupilo některé opoziční hlasy v USA proti takovému vývoji. Nezastupitelnou roli v lobbovacím procesu pak sehrály vlivné imigrantské skupiny v USA pocházející z východní Evropy,

byly vytvořeny i podrobnější detaily projektu Partnerství pro mír.¹³ Ve Sněmovně reprezentantů se předkládatelům dvou návrhů majících otevřít cestu do aliance novým členům stal kongresman Benjamin Gilman,¹⁴ který již v dubnu 1994 předložil první návrh zákona s pracovním názvem „NATO Expansion Act of 1994“ (známý později pod jménem svého navrhovatele jako Gilman Act). Jako budoucí plně členy NATO do 5 let od jejich přistoupení k programu Partnerství pro mír navrhoval tento zákon Polsko, Maďarsko, Českou republiku a v té době ještě i Slovensko. Za konkrétní datum považoval 10. leden 1999, přičemž prezidenta Spojených států zplnomocňoval k vytvoření asistenčního programu pro tyto budoucí nové členy, zahrnujícího společná cvičení s jednotkami NATO či pomoc při získávání příslušného technického vybavení. Mezi takzvané „ostatní evropské postkomunistické země“¹⁵ pak zařazoval další země střední a východní Evropy, včetně bývalých republik Sovětského svazu, k nimž patřilo i Pobaltí. Zákon se podle očekávání nepodařilo a výhledně Evropy, včetně a nezávislost pro administrativu prosadit do projednávání v plénu pro odpor demokratické většiny. Novou verzí svého návrhu, v níž rezignoval na původní přesnou lhůtu pro přijetí,¹⁶ Gilman připravil až po listopadových volbách v roce 1994, které zvolily nový Kongres s republikánskou převahou. Republikánská strana tak automaticky získala většinu ve výběrech obou sněmoven. Jednou ze součástí jejího „Kontraktu s Amerikou“, který nabídla voličům jako svůj program, byla i konsolidace obranné politiky spojená s urychleným přijetím nových členů do NATO. Gilmanův nový návrh podporovali z řad expertů prosazujících rychlé přijetí nových členů aliance Zbigniew Brzezinski či bývalí ministři zahraničí Henry Kissinger a James Baker, opozici pak tvořili zejména představitelé demokratické administrativy Warren Christopher a ministr obrany William Perry. S návrhy, které komplikovaly debatu o přijetí, vystoupil například demokrat Robert Torricelli snažící se zákon přeměnit v nezávaznou sněmovní rezoluci bez příslušných právních implikací,¹⁷ výjimkou mezi demokraty podporujícími návrh byl William Lipinski.¹⁸

V americkém Senátu byl hlavním předkládatel návrhů týkajících se rozšíření NATO senátor Hank Brown¹⁹ (celkem tři tzv. Brownovy dodatky). V červnu 1994 poprvé předložil návrh zákona „NATO Participation Act of 1994“, přičemž se mu na rozdíl od

Gilmana podarilo prosadit rovnou podporu návrhu jak ze strany republikánských, tak demokratických senátorů,²⁰ takže jeho projednávání nemělo charakter stranického boje, který ushodil návrhu Gilmanovu. Nejmarkantnějším rozdílem mezi oběma návrhy, který Brownův dodatek činil průchodnějším, byla skutečnost, že neobsahoval žádný konečný termín pro přijetí nových členů do aliance. Co je možná ještě důležitější, poprvé definoval kritéria, která by nově přijaté státy měly splňovat (nutnost existence demokratického režimu, tržní ekonomiky, právního státu, civilní kontroly armády, respektování lidských a občanských práv a svobod či absence teritoriálních sporů se sousedy). Za státy splňující prozatím tato kritéria návrh označoval stejné čtyři země jako Gilman Act a podobně jako tento návrh pověřoval i návrh Brownův amerického prezidenta vypracováním asistenčních programů na pomoc zmíněným zemím v dosažení aliančních standardů. Pod vlivem kritických připomínek²¹ demokratických senátorů Sama Nunna²² a Claiborna Pella²³ přibyl mimo jiné nový článek o tom, že země aspirující na členství v alianci nesmí prodávat zbraně zemím podporujícím mezinárodní terorismus. První skutečná debata Kongresu o rozšířování Severoatlantické aliance, debata o Prvním Brownově dodatku, skončila jeho přijetím volbou 76:22 (dva senátoři se zdrželi, proti bylo 21 demokratů a jeden republikán²⁴). Pro nedostatek shody na kompromisní podobě²⁵ umožňující průchod dodatku oběma komorami Kongresu nemohl být předložen jako součást zákona o zahraniční pomoci a prezident Clinton jej na konci roku 1994 podepsal jako dodatek jedné z kapitol Zákona o kontrole narkotik, jenž prošel Kongresem téměř bez debaty. Šlo o poněkud kuriózní výsledek dohody mezi Brownem a demokratickým senátorem Johnem Kerrym, předkládatelům zákona o narkotikách. Tzv. Druhý Brownův dodatek²⁶ jako součást zákona o obraně byl pak ekvivalentem sněmovní Hlavy VI. týkající se rozšiřování NATO. V září 1995 byl návrh přímo odsouhlasen bez hlasování jako dodatek k zákonu o náležitostech zahraničních operací (Foreign Operations Appropriations Bill) a vše záviselo na výsledcích dohodovacího řízení mezi oběma komorami Kongresu. Hlavním kritikem se stal demokrat David Obey, díky jehož připomínce byla ze závěrečného textu vyškrtuta jména všech zemí i specifikovaná částka zvláštní finanční pomoci. Jednalo se tak o vítězství demokratů, prezident Clinton přijatý zákon i s pozmeněným dodatkem podepsal v únoru

1996. Ještě předtím však texaská senátorka za republikánskou stranu Kay Bailey Hutchinson (Texas) a demokrat Sam Nunn zorganizovali v Senátu debatu o rozšiřování NATO, která sice neměla žádné přímé legislativní důsledky, přesto se však téměř zcela nesla v kritickém duchu vůči tomuto kroku. Tato skutečnost ilustruje, že ačkoliv odpor k rychlému rozšiřování NATO zazníval zejména z řad demokratických členů Kongresu, zatímco většina jeho příznivců pocházela ze strany republikánské, nešlo o pravidlo (vzhledem k tomu, že stranická disciplína amerických kongresmanů je již s ohledem na jinou, volnější strukturu amerických politických stran odlišná od většiny evropských parlamentů). Jak zástupkyňe republikánů, tak demokratický senátor kritizovali proces rozšiřování z důvodů psychologické nepřipravenosti americké veřejnosti i finanční nepřipravenosti americké ekonomiky na nové závazky bezpečnostních záruk, obav z reakce Ruska včetně poškození dobrých vztahů a návratu k závadům ve zbrojení i z důvodů nepřipravenosti kandidátů samotných.

Otázka rozšiřování NATO se do Kongresu opět vrátila v květnu 1996 v souvislosti s projednáváním rozpočtu Pentagonu, kdy Floyd Spence obhajoval navýšení rozpočtu na obranu v souvislosti s přetrvávající nevyzpytatelností Ruska (poukazy na vítězství Liberálně demokratické strany ultranacionalisty Žirnovského ve volbách 1993 a vzešup komunistů, kteří ve volbách do Státní dumy zvítězili v roce 1996 i na ruské hrozby jeho jaderným potenciálem v případě rozšiřování NATO). Sám ministr zahraničí Christopher na setkání s představiteli 12 postkomunistických zemí v Praze v březnu 1996 ujistil, že USA jsou odhodlány v procesu rozšiřování NATO pokračovat a nadále se angažovat v evropských záležitostech, přestože při následujícím moskevském setkání s Primakovem a Jelcinem nedosáhl toho, aby se Rusko vzdalo svých představ o řešení bezpečnostních záruk ve střední a východní Evropě kompromisem a bez fyzického přiblížení aliance ruským hranicím. Blíží se volby nového prezidenta i Kongresu uspišily v první polovině roku 1996 práci na zákoně o rozšiřování NATO a vojenské pomoci zemím střední Evropy. Obě strany hledaly před blížícími se volbami kompromis, což vedlo k rozhodnutí prezidenta Clintona připsat v rozpočtovém návrhu předloženém administrativou Kongresu 60 milionů dolarů na vojenskou pomoc střední a východní Evropě. Stejně tak republikánští předkladatelé zákona pod tlakem

lobbyistických skupin zmírnili některé podmínky pro participaci zemí na asistenčním programu. Politický vývoj na Slovensku navíc vedl k vyřazení této země ze skupiny států explicitně jmenovaných jako splňující podmínky pro brzký vstup. Nový návrh (předkladem byl opět senátor Brown, odtud „Třetí Brownův dodatek“) se opět vyhýbal jakýmkoli přesným termínům i prezentování střední Evropy jako oblasti zvláštního amerického bezpečnostního zájmu. Pojmal však proces rozšiřování jako otevřený, případně i pro pobaltské země, které Rusko nemá právo automaticky zařazovat do své výlučné zájmové oblasti. Debata o zákoně majícím zajistit americkou podporu rozšíření NATO se již odehrávala ve světle toho, že prezident Clinton změnil svůj dřívější opoziční postoj k republikánským návrhům. Jeho dopis Benjaminu Gilmanovi vyjadřoval podporu rozšíření aliance i přes určité pochybnosti o jednotlivých pasážích zákona. To, že nebude trvat na svých dřívějších připomínkách, pak dal najevo v létě 1996 i demokratickým zástupcům ve Sněmovně reprezentantů, na což vůdce demokratické menšiny ve Výboru pro mezinárodní vztahy reagoval deklarací podpory pro přijetí návrhu, i když se zdaleka nesešel jen s pozitivními odezvou. Debata o návrhu tak opět ztratila své stranické pozadí i příchuť boje administrativy s legislativou. Návrh byl přijat poměrem 353:65²⁷ a Bílý dům tuto zprávu ústy svého mluvčího uvítal, i když přesnou alokaci částek finanční pomoci některým zemím na úkor jiných považoval za omezení prezidentské výkonné moci. „NATO Enlargement Facilitation Act of 1996“ projednával pak Senát jako doplněk k zákonu o náležitostech zahraničních operací (Foreign Operations Appropriations Bill), formálně jej předložil senátor Brown, oponoval opět Sam Nunn požadující vytvoření kompromisní verze. Dodatek byl přijat poměrem 81:16 po dlouhé debatě poznamenané neshodami v opozičním táboře, které způsobilily poněkud zmatečnou percepci závěrečného hlasování některými senátory.²⁸ Bílý dům reagoval prohlášením zdůrazňujícím vedoucí úlohu amerického prezidenta při snaze o zdárné dokončení procesu rozšíření aliance. Senátní verze zákona zmiňující vedle zemí Visegrádské čtyřky a zvláštního postavení Pobaltí ještě Slovensko byla odsouhlasena ještě na společné konferenci zástupců obou komor a prezident celý zákon podepsal jako součást Omnibus Appropriation Bill 30. září 1996. V říjnu pak Clinton v rámci své předvolební kampaně vyhlásil za jeden z cílů svého druhého

funkčního období rozšíření NATO v roce 1999 u příležitosti 50. výročí podpisu Washingtonské smlouvy a ve stejné době svolal v Detroitu k podpoře přijetí nových členů k tomuto datu i další spojence. Debaty v obou Kongresových komorách vedoucí nakonec k přijetí NATO Enlargement Facilitation Act tak připravily cestu pro budoucí ratifikační proces smluv o rozšíření aliance, který musel proběhnout v parlamentech všech členských zemí. Americký Kongres jako legislativní těleso nejdůležitějšího člana Severoatlantické aliance tak již měl za sebou rozhodování o tom, zda proces rozšiřování vůbec nastartovat směrem k přijetí nových zemí za plnoprávné členy NATO či ne.

Již v lednu 1996 Severoatlantická rada rozhodla o zahájení intenzivního dialogu se zeměmi Partnerství pro mír, přičemž generální tajemník NATO při návštěvě Moskvy v březnu odmítl Ruskem navržený model zapojení nových členů pouze do politických struktur aliance. Rusku se jevil jako nepřijatelný zejména vojenský rozměr rozšíření, ale v průběhu roku 1996 projevil ochotu k přehodnocení svých stanovisek, bude-li mu nabídnuto úzké partnerství s aliancí na politické i vojenské bázi. V pozadí tohoto pragmatičtějšího stanoviska, které by příliš nepoškozovalo **ruské vztahy se Západem a zejména s USA**, byla zřejmá i **Ruskem pocíťovaná nutnost získat další půjčky od světových finančních organizací, jejichž směr politiky** vzhledem k finančním příspěvkům **do jejich rozpočtu z velké části ovládají právě Spojené státy.**²⁹ V prosinci 1996 pak pravidelná schůzka ministrů zahraničí členských zemí aliance rozhodla o konání summitu, na němž bude předáno pozvání novým členům, v létě 1997 v Madridu. Současně bylo rozhodnuto o nerozmísťování jaderných zbraní na území těchto států, na což ruský ministr Primakov reagoval již nikoli ostrým odmítnutím rozšiřování aliance, ale zájmem o nabízenou těsnou spolupráci.

2.1.3. Ekonomické dimenze Clintonovy zahraniční politiky

Na podzim 1996 se uskutečnily v USA nové prezidentské volby, v nichž byl americkým prezidentem opět zvolen Bill Clinton, ve volbách do Senátu a Sněmovny reprezentantů však byla také potvrzena republikánská převaha. Znamenalo to, že Clintonova čeká druhé období koexistence s opozičním Kongresem, které se mělo

projevit zejména v opozici legislativy vůči exekutivou favorizovaným zahraničním závazkům, ať již vojensko-humanitárním (Bosna) či finančním, zejména ve spojení s OSN. Naopak republikánská převaha v Kongresu i republikán na postu ministra obrany (William Cohen, první republikán v Clintonově administrativě) znamenali nový impuls pro chystaný projekt americké protiraketové obrany, obhajovaný převážně právě touto stranou.

Za přičinu Clintonova znovuzvolení většina analytiků označuje zejména úspěch jeho ekonomické politiky, který přivedl Spojené státy k období nebyvalé hospodářské prosperity. Jeho politika vyřešení otázek zahraničního dluhu³⁰ liberalizací obchodu a podporou expanze USA na světové trhy i expanze investiční souvisí s jeho úspěchy v zahraničněpolitické aktivitě zaměřené na otázky ekonomické. Za největší úspěchy v této oblasti je považováno dosažení smlouvy o Severoamerické zóně volného obchodu (NAFTA) a její prosazení v Kongresu.³¹ Regionální obchodní liberalizace byla prvním krokem k současně vznikající celokontinentální zóně volného obchodu (FTA) na západní polokouli. Liberalizace obchodu byla podporována Spojenými státy nejen v rozměru regionálním (NAFTA), ale i v rozměru globálním, skrze GATT, transatlantickým (snaha o pozitivní přehodnocení zejména obchodních vztahů s integrovanou Evropou) i bilaterálním (řada dvoustranných obchodních smluv, z nichž důležité bylo zejména hledání ekonomického a posléze i politického partnerství s Čínou).

Uruguayské kolo GATT, které mělo řešit i liberalizaci obchodu zemědělskými výrobky a otázky statků duševního vlastnictví, nebylo na jaře 1993, kdy se Bill Clinton ujal úřadu, stále dokončeno. Jedním z problémů byly i vztahy USA a Evropy, které spolu s Japonskem tvořily hlavní stavební kameny budovaného systému světových obchodních vztahů, zatížených co nejméně omezujícími překážkami, a zároveň byly v tomto systému vzájemně jeden druhému největšími konkurenty. Clintonova administrativa vnímala Uruguayské kolo jako cestu k řešení problémů hospodářské recese řady států, včetně státu vlastního, cestou vytvoření nových pracovních příležitostí či umožnění růstu HDP zemí až o 5 miliard dolarů. V transatlantických obchodních vztazích se pak začátkem roku 1993 hovořilo přímo o obchodní válce. Spojené státy těžce nesly protekcionismus jednostranného trhu Evropské unie, a to nejen v oblasti zemědělství. Státní zásahy v podobě subvencí evropských