

---

# ÚVAHY ROZPRÁVY ROZHOVORY

**Tomáš Valášek\***

## **Istanbulský summit a budúcnosť NATO**

**D**o istanbulského summitu NATO sa vkladala veľká nádej – v kuloároch si o ňom diplomati optimisticky šepkali ako o výbornej príležitosti zahojiť rany po konflikte v Iraku a ako o novom kroku k rehabilitácii euroatlantickej aliancie. Samotný výsledok stretnutia bol však tak trochu rozpačitou remízou. Aliancia sa síce dohodla na pomoci pri rekonštrukcii Iraku a schválila aj dohodu o (kontroverznej) novej stratégii voči Blízkemu východu, ale summit sa skončil ďaleko pod virtuálnou latkou očakávaní, a to nielen v očiach cynikov, ktorí rok čo rok pred-

---

*\*Tomáš Valášek, riaditeľ bruselskej pobočky americkej nezávislej výskumnej organizácie Center for Defense Information (tvalasek@cdi.org)*

povedajú definitívny zánik NATO. Faktom je, že spojenci sa dohodli na prehĺbení spolupráce, ale bez pokroku pri riešení základných názorových rozdielov. Istanbulské komuniké teda predstavuje určitú „dohodu dohodnúť sa“. Následkom je aj to, že skôr ako vyschol atrament na dokumente sa Francúzsko a USA verejne pohádali o presnom znení a význame práve podpísanej dohody – konkrétne o tom, či jednotky NATO majú ísť priamo do Iraku.

Dôvody istanbulskeho „kvázi úspechu“ sú v podstate dvojaké: taktické a strategické. Do prvej kategórie patrí neochota niektorých európskych spojencov vyvolať čo len zdanie úspešnej spolupráce s USA. Politici v Paríži, Berlíne a iných európskych mestách zjavne usúdili, že je v ich záujme neprispieť k znovuzvoleniu Georgea Busha za prezidenta USA. Výsledkom je taktika držania si odstupu, ktorá by teoreticky mala americkým voličom dokázať, že chyby súčasnej americkej vlády ju priviedli do medzinárodnej izolácie. To všetko v nádeji, že Američania sa rozhodnú pre zmenu. Preto aj v otázkach, v ktorých sa ľady konečne pohli (napríklad júnová rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN o Iraku, ktorá legitimizovala prítomnosť medzinárodných vojsk v krajine), európske vlády verejne sponchyňujú dosiahnutý pokrok. Z ich strany v podstate ide o taktiku falošného pesimizmu zameranú na krátkodobé politické ciele. Tým sa ponecháva nádej, že v prípade zmeny vlády v USA by sa spolupráca v NATO mohla rýchle zlepšiť. Istanbul však sklamal aj preto, že názory spojencov v mnohých oblastiach sa skutočne nepodarilo priblížiť. Strategické rozdiely pretrvávajú, napríklad v prípade Blízkeho východu a iniciatívy USA zameranej na politickú reformu islamského sveta. Tu istanbulské komuniké pre zmenu „dýcha“ skôr falošným optimizmom. Summit NATO síce viedol k zrodu tzv. *Istanbulskej iniciatívy spolupráce* (*Istanbul Co-operation Initiative*, ICI), ale tá je triumfom diplomacie nad realitou. Jej zakladajúci dokument je plný varovaní o tom, čím iniciatíva *nie je* a k čomu *nepovedie*. Táto opatrnosť, nezvyčajná aj pre multilaterálnu organizáciu akou je NATO, odráža filozofické rozdiely medzi spojencami v základných princípoch politiky voči Blízkemu východu, kľúčovému regiónu v boji proti terorizmu. Rok po vojne v Iraku spojencom tiež stále uniká nová „veľká“ dohoda o stratégii boja proti terorizmu a úlohe NATO v tomto úsilí.

## **Kerry na hrad?**

Prieskumy verejnej mienky v Európe už dlhšie ukazujú jasnú preferenciu pre Johna Kerryho ako náhradu za terajšieho prezidenta G. Busha v Bielom

dome. Hromadia sa však znaky, že politické elity na starom kontinente sa rozhodli ísť o krok ďalej. Konkrétne, akcie v ostatných mesiacoch naznačujú, že európski lídri sa snažia nepriamo zasiahnuť do kampane tým, že udržiajú pri živote imidž prezidenta Busha ako vodcu národa odrezaného od zvyšku spojencov. To by teoreticky mohlo nahráť J. Kerryemu, pretože americká verejnosť prejavuje známky nespokojnosti s izoláciou USA na medzinárodnej scéne.

Najmä Francúzsko, ktoré má s USA a NATO tradične komplikované vzťahy, hralo počas istanbulskeho summitu úlohu s nádychom politických ambícií. Vetovalo snahu použiť jednotky rýchleho nasadenia NATO (*NATO Response Force*, NRF) v Afganistane. Bezprostredne po skončení rokovaní prezident Jacques Chirac poprel, že sľub NATO pomôcť s tréningom irackých vojsk znamená, že jednotky aliancie by mali vstúpiť do samotného Iraku. Diplomati prítomní na rokovaní v Istanbule tvrdia, že slová francúzskeho lídra boli v priamom rozpore s dohodami NATO, ktoré Chirac v ten deň podpísal. (Aliancia sa nakoniec rozhodla vyslať jednotky do Iraku napriek výhradám Paríža.)

Aj keď Francúzsko zašlo zo všetkých spojencov najďalej, nie je jediné, ktoré sa uchýlilo k taktike odstupe od USA. Mnohí európski šéfovia vlád, vrátane tých, ktorí sa do Iraku pustili na strane USA, sa vyhýbajú akejkolvek asociácii s prezidentom Bushom. Americká vláda platí daň za vytvorenie imidžu arogancie a neochoty pristúpiť ku zmysluplnému dialógu. Po škandáloch vo väzení v Abu Graib utrpela aj reputácia krajiny ako takej. „[Istanbulský summit] vyznel tak trochu ako Čakanie na Godota“, napísal americký analytik Philip Gordon. „Európski lídri nevyvolávajú krízy, ale ani sa nesnažia prekonať rozdiely [s Washingtonom]; jednoducho čakajú na novembrové voľby a dúfajú, že po nich sa podmienky na dialóg so Spojenými štátmi zlepšia“ (*Philip Gordon, výpoveď pred Komisiou pre medzinárodné záležitosti Snemovne reprezentantov USA, 20. júla 2004; [http://www.house.gov/international\\_relations/108/gor071504.htm](http://www.house.gov/international_relations/108/gor071504.htm)*).

Praktickým výsledkom je, že ani v oblastiach, v ktorých sa Spojené štáty skutočne priblížili k požiadavkám Európy, nevyústila táto zmena do intenzívnejšej spolupráce. Asi najviditeľnejším príkladom sú práve koalíčné operácie v Iraku a Afganistane. Od konca vojny v Iraku sa hlasy európskych skeptikov (najmä Španielska, Nemecka a Francúzska) sústredili na potrebu odovzdať moc miestnym vodcom. Hoci ani Berlín, ani Paríž nikdy priamo neprislúbili vyslať do Iraku sily, svoje odmietnutie prispieť k operáciám v krajine odôvodnili práve absenciou rezolúcie OSN

a údajnou nelegitimitou americkej vlády nad Irakom. Tým nepriamo vytvorili očakávanie, že v prípade, že OSN misiu v Iraku odobrí a moc prejde do rúk Iračanov, obe krajiny pomoc Bagdadu vystupujú.

Tieto podmienky boli splnené začiatkom júna. Prvá posthusajnovská vláda v Iraku bola ustanovená 1. júna 2004 a 5. júna táto vláda požiadala o oficiálnu pomoc zo strany koalície vedenej Washingtonom. Rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN č. 1546 z 9. júna 2004 následne odobrila existenciu novej vlády v Bagdade a poverila medzinárodné sily nastolením poriadku v krajine. Hoci reálna suverénna iracká vláda vzíde až z volieb, júnové udalosti v praxi splnili požiadavky európskych spojencov. Napriek tomu Istanbul priniesol len symbolický pokrok a stav medzinárodných jednotiek v Iraku ostal naďalej nízky.

Podobne aj misia NATO v Afganistane – oveľa menej kontroverzná, pretože ide o oficiálnu operáciu aliancie, ktorá sa uskutočňuje pod právnou a politickou záštitou OSN – trpí nedostatkom síl a záujmu zo strany európskych spojencov. Ako hovorí Philip Gordon: „Kľúčoví vodcovia v Európe nie sú jednoducho ochotní podporiť politickú líniu [Washingtonu], ktorú považujú za skrachovanú, a nemajú záujem uzavrieť mier s vládou, ktorá v ich očiach ignorovala ich záujmy a zhoršila bezpečnostnú situáciu vo svete. Skutočný pokrok zrejme do novembra 2004 nenastane“ (*Philip Gordon, výpoveď pred Komisiou pre medzinárodné záležitosti Snemovne reprezentantov USA, 20. júla 2004; [http://www.house.gov/international\\_relations/108/gor071504.htm](http://www.house.gov/international_relations/108/gor071504.htm)*).

Do kategórie taktických nezhôd je potrebné zaradiť aj ďalšie prvky. Francúzski diplomati vyzdvihli v rozhovore s autorom aj to, že Paríž vidí v snahe zapojiť alianciu do irackého konfliktu prvú známku prípadného stiahnutia sa USA z Iraku. Úvaha vychádza z toho, že pre súčasnú americkú vládu sú operácie NATO vlastne synonymom pre rozmiestnenie európsko-kanadských jednotiek (Washington nerád dáva vlastné jednotky pod spojenecké velenie). Ak sa teda Biely dom snaží zapojiť do irackej operácie NATO, ide s najväčšou pravdepodobnosťou o pokus presunúť celkovú zodpovednosť za Irak na NATO v snahe umožniť odchod amerických jednotiek. Tomu sa chce Francúzsko za každú cenu vyhnúť, pretože aj najväčší kritici vojny v Iraku priznávajú, že bez zahraničnej – dnes najmä americkej – prítomnosti by sa súčasné nepokoje v krajine rýchle zmenili na nekontrolovateľný chaos.

Vyššie uvedený argument sa v diskusiách o úlohe Európy v Iraku objavuje len okrajovo; asi aj preto, že jeho vnútorná logika je veľmi slabá.

Vláda prezidenta Busha skutočne nerada zveruje americké jednotky vedeniu aliancie (čo dosť nešťastne vplýva aj na postoj Európy k NATO). Prípadná misia v Iraku však aj bez amerických jednotiek pod vlajkou aliancie ešte za žiadnych okolností neveští automatický odchod USA z krajiny. Oveľa pravdepodobnejší je scenár podobný Afganistanu, kde jednotky NATO pôsobia po boku koalície vedenej USA, ale nezávisle od nej. Afganistan je stále najmä americkou operáciou (USA tam majú približne 18 000 vojakov; NATO len 6 500), ale jednotky aliancie hrajú kľúčovú úlohu pri stabilizácii Kábulu a postupne rozširujú pole pôsobnosti aj mimo hlavného mesta. Obe misie sa navzájom dopĺňajú a bez zveličenia sa dá povedať, že bez spolupráce oboch misií by nádej na demokratickú budúcnosť pre Afganistan už asi zmizla v nedohľadne. O podobnú spoluprácu išlo aj architektom plánov pre operáciu NATO v Iraku, ktoré napokon v Istanbule schválili len v oklieštenej podobe, či už kvôli obavám z odchodu USA, alebo – čo je pravdepodobnejšie – kvôli neochote pustiť sa do riskantného spoločného projektu s málo obľúbenou vládou prezidenta Busha.

„Vyčkávanie“ na odchod amerického prezidenta predstavuje pre Európu dosť rizikovú taktiku, ktorá môže v konečnom dôsledku ohroziť záujmy kontinentu ako takého. Predovšetkým hrozí, že v prípade znovuzvolenia prezidenta Busha sa môžu transatlantické vzťahy ešte zhoršiť. Či už poučená vlastnými chybami, alebo z politických príčin, vláda prezidenta Busha, ktorá sa v prvých rokoch riadila úzkou a nekompromisnou definíciou národného záujmu, prejavila v uplynulých mesiacoch nefalšovaný záujem o spoluprácu s OSN a NATO. Výsledkom je rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN č. 1546, nečakane rýchly presun zodpovednosti v Iraku a snaha zapojiť NATO do procesu rekonštrukcie krajiny. Diplomatická práca Washingtonu však nepriniesla slúbené ovocie. Reakcia spojencov by sa dala charakterizovať ako opatrná. Ak sa nedostavia výsledky, je zrejme len otázkou času, kedy Washington znovu prehodnotí momentálnu „multilaterálnu“ líniu – najmä v prípade znovuzvolenia prezidenta Busha. Ako povedal v rozhovore s autorom americký diplomat pri NATO: „Pozrú sa na zahraničnú politiku za uplynulého pol roka, usúdia, že k ničomu nevedľa, a opäť zmenia kurz.“

Rovnako zaujímavé bude sledovať vývoj vzťahov medzi spojencami v prípade, že J. Kerry vyhrá novembrové voľby. Ako už dal na známosť v predvolebnej kampani, požiada o väčší podiel Európy na rekonštrukcii Iraku, vrátane vojenských jednotiek. Budú vlády v Paríži, Berlíne a Madride vôbec ochotné a schopné otočiť zahraničnopolitický kurz a po rokoch

kritiky sa pridať k irackej operácii? Skôr je pravdepodobné, že vyšlú symbolickú nevojenskú pomoc, čo by však mohlo znamenať náhly koniec medových týždňov medzi Európou a J. Kerrym. USA by právom namietať, že po tom, čo odovzdali moc irackej vláde, zabezpečili súhlas OSN s vojenskou pomocou krajine a dokonca vymenili osobu prezidenta, ktorý stál pri zrode euro-amerických nezhôd, už viac európskym spojencom v ústrety vyjsť nemôžu. Ako by zareagoval prezident Kerry nie je jasné, ale nie je problém predstaviť si populárnu vlnu nevôle v USA so správaním sa najbližších spojencov.

Ďalším rizikom je, že problémy v Iraku a Afganistane sa neriadia voľným kalendárom Európy a USA. Je možné, že ak sa aj spojenci v budúcnosti dohodnú na zvýšení stavu vojsk, situácia v týchto ťažko skúšaných krajinách sa medzičasom vymkne spod kontroly. Ak sa nepodarí zastaviť súčasné trendy smerujúce k destabilizácii a s tým súvisiace napätie medzi koalíciou a Iračanmi, v určitom bode sa vôľa miestneho obyvateľstva tolerovať zahraničnú prítomnosť jednoducho zlomí. Nie je ani jasné, či by Irak, ponechaný napospas ozbrojeným milíciám a emóciám vyvolaných pádom Saddáma Husajna, vôbec prežil, nehovoriac o nádeji na vývoj k prosperite a demokracii. Kým nefunguje iracký bezpečnostný aparát, zahraničné vojská poskytujú akú-takú mieru stability. Pracujú však takpovediac so stopkami v ruke – ich práca musí priniesť ovocie v relatívne blízkej budúcnosti. Je preto potrebné čo najskôr zastaviť vlnu násilia, umožniť irackej vláde pripraviť voľby a dať obyvateľstvu pocit istoty a dôvod investovať do obnovenia hospodárskeho života krajiny. Zvýšenie počtu jednotiek v Iraku by pomohlo najmä vytvoreniu pocitu istoty. Hrozí však scenár, že v čase, keď sa opatrní európski spojenci odhodlajú k akcii, pre Irak a Iračanov už bude neskoro.

### ***Aliancia nešváru***

Okrem taktických prekážok sú medzi spojencami aj zásadné rozdiely v mnohých, často chúlостivých otázkach. Osobnosti hrajú v týchto otázkach len vedľajšiu úlohu a ani prípadná zmena vlády, či už vo Washingtone, Berlíne, alebo v inej krajine NATO v najbližšej budúcnosti tieto rozdiely nezmaže.

### **Blízky východ**

Blízky východ je azda najvypuklejším prípadom. USA navrhli pred Istanbulom novú iniciatívu zameranú na naštartovanie politických a ekono-

mických reforiem v islamskom svete. Vychádzali pritom z úvahy, že skutočne efektívna kampaň proti terorizmu si vyžaduje, aby sa zmenili socioekonomické podmienky v krajinách, ktoré terorizmus exportujú. Na prvý pohľad by sa zdalo, že podobná kampaň si ľahko získa podporu európskych spojencov. Sila zahraničnej politiky EÚ spočíva, aspoň na papieri, práve v dôraze na dlhodobé formovanie spoločností v susedstve starého kontinentu. Európania Washingtonu radi vyčítajú – a často nie neprávom – prílišné spoliehanie sa na vojenskú silu a krátkodobé riešenia.

Práve túto americkú iniciatívu „európskeho typu“, trochu nemotorne nazvanú „Širší Blízky východ“, však Európa privítala skepticky. Dôvodov bolo viacero, ale azda najdôležitejší súvisí s izraelsko-palestínskym konfliktom. Na rozdiel od Washingtonu, ktorý vidí hlavnú príčinu terorizmu v totalitárnom charaktere väčšiny politických režimov arabského sveta, Európa – najmä západná – spája terorizmus s pretrvávajúcim konfliktom medzi Izraelom a Palestínčanmi. Tento konflikt sa počas uplynulých pár rokov len vyostřil, z čoho mnohé európske vlády čiastočne vinia aj Spojené štáty. Postup Washingtonu je vnímaný ako príliš pasívny a zaujatý v prospech Izraela (a naopak, Washington často kritizuje údajnú nekritic­kú podporu Európy pre Jásira Arafata).

Z perspektívy mnohých európskych krajín je dnešná paralýza na Blízkom východe mimoriadne frustrujúca: bez Spojených štátov sa ľady v regióne nepohnú (so špeciálnym vyslancom EÚ pre otázku izraelsko-palestínskeho konfliktu, belgickým diplomatom Markom Ottem, sa Izrael odmietol čo i len baviť), ale vláda prezidenta Busha odmieta konať, kým je J. Arafat pri moci. Riešenie konfliktu je v nedohľadne, povstanie na palestínskych územiach trvá a s ním aj pokračujúca radikalizácia moslimov po celom svete. Milióny moslimov žijú v západnej Európe, čo len posilňuje rozčarovanie starého kontinentu z americkej politiky.

Namiesto plánov na reformu arabského sveta by väčšina európskych krajín uvítala intenzívnejšiu snahu Washingtonu o vyriešenie konfliktu na Blízkom východe, najmä silnejší tlak na vládu premiéra Ariela Šarona. Európski komentátori a politici argumentovali na stránkach novín, že reformy navrhnuté Washingtonom neriešia hlavný problém na Blízkom východe a sú *a priori* neúplné. Navyše v situácii, keď medzi arabským svetom a Západom vládne napätie a nedôvera, je akýkoľvek pokus o zavedenie reformy zvonku, zo strany USA a Európy, automaticky podozrivý.

V Istanbule sa tieto rozdiely prejavili veľmi viditeľne. Washington rátať s alianciou pri reforme bezpečnostných aparátov krajín arabského sveta

- úloha nie nepodobná tej, ktorú NATO hralo v strednej a východnej Európe po skončení studenej vojny. Už dávno pred samotným summitom sa však ukázalo, že spojenci nebudú schopní schváliť žiaden ambiciózný plán. Výsledkom je kompromis známy ako *Istanbulská iniciatíva spolupráce*. Opiera sa o skúsenosti *Partnerstva za mier* a ponúka krajinám arabského sveta spoluprácu pri boji proti terorizmu a pri reforme bezpečnostných aparátov. Netradične pre dokumenty NATO, ICI v podstate priznáva, že konkrétne body projektu sú v momentálnej situácii jednoducho neuskutočniteľné. „Táto iniciatíva by mala viesť k vytvoreniu formálnych vzťahov medzi NATO a krajinami, ktoré majú len limitovanú predstavu o dnešných úlohách aliancie...“, uvádza sa v texte. „Preto bude potrebné predovšetkým zmeniť názor na NATO vo vládných kruhoch a medzi elitami daných krajín.“ Je diskutabilné, či schválený dokument vytvára podmienky na úspešné zapojenie sa NATO do reformného procesu. Aj bez rozdielov medzi spojencami by akákoľvek snaha o reformu arabského sveta bola komplikovaná propozíciou. Šanca na čo len minimálny úspech zrejme spočíva iba v koordinovanom tlaku spojencov. Dokument však nenecháva veľkú nádej na spoluprácu – jednoznačne je z neho možné vyčítať názorové rozdiely v otázkach izraelsko-palestínskeho konfliktu. NATO má pritom skutočne k dispozícii arzenál skúseností s reformou a demokratizáciou bezpečnostných zložiek, ktoré by sa za správnych okolností dali na Blízkom východe uplatniť. Vzhľadom na odpor krajín v regióne voči reforme a na rozkoly v NATO v otázke, ako a či vôbec vyvinúť tlak na politickú zmenu, však ostane iniciatíva aliancie zrejme len v teoretickej rovine.

Príkladov hlbokých, strategických rozdielov medzi spojencami je viac. Dala by sa spomenúť otázka stratégie v boji proti terorizmu. Väčšina európskych spojencov zjavne nesúhlasí so širokým poňatím terorizmu, aké prijal Washington. V každom prípade, vojna v Iraku nebola vždy braná ako súčasť tej istej kampane ako povedzme Afganistan, a to i medzi vládami, ktoré sa pridali na stranu USA. Podobné rozdiely vládnu v otázke *prostriedkov* boja proti terorizmu. Až na veľmi zriedkavé výnimky sa mnohí členovia NATO v budúcnosti postavia veľmi skepticky k pokusom o zmenu režimu vojenskou silou. Stále vládnu obavy z dopadu podobných intervencií na systém medzinárodného práva a inštitúcií. Po Iraku sa tiež bude veľmi pozorne zvažovať možnosť, či povojnová situácia – chaos, násilie a aj možná občianska vojna – nespôsobí viac škody ako režim, ktorý bol práve odstránený. Vlády a občania na celom svete budú rovna-



ko požadovať presvedčivejšie dôkazy ako tie, ktoré boli použité advokátmi vojny proti Iraku.

V otázke kampane proti terorizmu prinieslo istanbulske komuniké možno až nečakane robustnú rétoriku. Priamo sa spomína možnosť vojenských akcií, a to aj v prípade „hrozby útoku“, čiže teoreticky aj v preemtívnej forme. Na summite sa opäť ukázalo, že terorizmus predstavuje hrozbu nie rozdielnu od tej, ktorá viedla pred 55 rokmi ku vzniku NATO. Prax ukáže, či odhodlanie bojovať proti terorizmu a s ním súvisiacej hrozbe zbraní hromadného ničenia prerastie do dohody o spoločnej stratégii napríklad voči Iránu, kde sa v blízkej budúcnosti rysuje ďalší možný konflikt.

### **Záver**

Aliancia prežila Istanbul a dožije sa aj ďalšieho summitu, ale pokiaľ budú pretrvávajúť rozdiely medzi spojencami, bude využívaný iba zlomok jej plného potenciálu. Ako naznačilo aj správanie spojencov v Istanbuli, do prezidentských volieb v USA sa zrejme situácia výrazne nezmení. Trpia tým misie aliancie v Afganistane a Iraku, ostáva naštrbená dôvera medzi Európou a USA. Na papieri je NATO najdominantnejšou vojenskou organizáciou na svete. Summit v Istanbuli však neodstránil otázky, ktoré viseli a stále visia nad alianciou, a v pamäti sa zrejme uchová ako premárnená šanca na zmierenie.

Čo sa týka najhúlostivejšieho problému, ktorý stojí pred spojencami, Iraku, najbližších pár mesiacov bude veľmi dôležitých. V januári sa uskutočnia voľby, po ktorých nová vláda takmer určite vyšle ďalšiu prosbu o vojenskú pomoc zo strany členov NATO. V tom čase možno bude pri moci nová, proeurópskejšia vláda aj vo Washingtone. Ako zareaguje Francúzsko, Nemecko a ostatní skeptici v Európe? O legálnosti riadne zvolenej irackej vlády sa na rozdiel od tej súčasnej už nebude pochybovať. Rovnako bude ťažšie povedať „nie“ prezidentovi Kerryemu ako Bushovi.

Zo strany USA išlo v Istanbuli o jasný pokus získať pomoc aliancie pri samotnej stabilizácii Iraku. Hoci NATO sa nakoniec dohodlo len na obmedzenej misii, zameranej na tréning irackých síl, Washington sa môže ešte pokúsiť postupne a jemne zmeniť mandát jednotiek NATO v Iraku a zapojiť ich priamočiarejším spôsobom do samotných vojenských operácií. Plány na pôsobenie NATO v krajine sú stále len v hrubom štádiu a ich presná podoba bude predmetom horúcich výmen názorov v Bruseli. Je veľmi pravdepodobné, že Istanbul v úlohe aliancie v Iraku

ešte nepovedal posledné slovo, a že v tej či onej podobe sa objavia aj ďalšie názorové rozdiely. Dialóg o presnej definícii úloh NATO bude pokračovať, rovnako ako snaha spojencov interpretovať istanbulske komuniké v podobe, ktorá najviac vyhovuje ich zahraničnopolitickým cieľom.

Dlhodobá budúcnosť NATO je v rukách samotných spojencov. Novozjednotená Európa a superveľmoc USA majú rozdielne strategické výhľady; sústredia sa tiež na rôzne regióny sveta. To však nič nemení na skutočnosti, že stále majú spoločné politické systémy, kultúru, históriu a trinásť rokov po rozpade ZSSR opäť aj spoločného úhlavného nepriateľa, ktorý môže potenciálne ohroziť samotné ekonomické a politické základy Západu. Podarí sa spojencom prekonať pokušenie k rivalite a znovu naplno spolupracovať pri formulácii bezpečnostných stratégií? Bude tiež zaujímavé sledovať, akú úlohu zohrá v tomto procese vývoj bezpečnostných orgánov Európskej únie. Niet pochyb, že pre niektoré členské štáty EÚ a NATO dnes predstavujú len formálnu ochranu proti (nepravdepodobnému) konvencionálnemu útoku na starý kontinent. Za úlohu EÚ považujú skôr zodpovednosť za formuláciu spoločnej bezpečnostnej politiky, vojenské plánovanie a samotné operácie. Neodčerpá teda únia energiu, ktorá je potrebná na obnovu transatlantických vzťahov? Podarí sa vybudovať spoločnú obrannú politiku EÚ, ktorá pracuje ruka v ruke s NATO, alebo proces integrácie povedie k vytvoreniu inštitucionálnych bariér spolupráce s USA? A podarí sa zvrátiť tendenciu americkej vlády používať NATO ako „nástrojovú skrinku“, po ktorej je možné siahnúť, keď nestačia sily samotným americkým jednotkám?

Od Istanbulu sa nečakali odpovede na horeuvedené otázky, ale vítané by boli minimálne náznaky snahy o napravenie pošramotených vzťahov. Dá sa však povedať, že spojenci v žiadnom prípade nevyšli z rokovacej miestnosti ruka v ruke. Otázne vôbec je, či ich názorové rozdiely – a ochota riešiť ich konštruktívne a na pôde NATO – smerujú pozitívnym smerom. Budúcnosť aliancie ostáva aj po Istanbule tak trochu hádankou.

### **Summary:**

#### **Tomáš Valášek:** *Istanbul Summit and the Future of NATO*

NATO Heads of States met in Istanbul in June 2004 for a summit preceded by great expectations. Many viewed the event as a chance to put behind, once and for all, the rifts created by the Iraq war. In the end, while

progress has been made on Iraq and a new Middle East initiative, the meeting failed to bring about the desired reconciliation. The reasons for continued tensions are complex but can be roughly divided into strategic and tactical or, put another way, policy differences vs. political/personality differences.

The latter category includes efforts of many European heads of states to distance themselves from President George W. Bush, and to deny the U.S. leader political ammunition of potential use in the forthcoming presidential elections. Even on issues where real progress has been made, allied leaders continue to publicly question the importance of the breakthrough.

One of the best examples is Iraq. France, Germany and other critics of the Iraq war refused their involvement in the stabilization of the country on the grounds that the U.S.-led occupation is illegal. While careful not to make any promises of military assistance, they nevertheless created an expectation that should power in the country be handed over to an indigenous government – and should the United Nations authorise and request military assistance – they, too, would join the stabilisation process.

Alas, this turned out not to be the case. The interim government of Iraq was established on June 1; four days later it officially asked for military assistance by the multinational coalition. A UN Security Council resolution 1546 of June 9 subsequently called on all countries to assist in the stabilisation and reconstruction of Iraq. Yet no NATO allies have offered new assistance. The Paris government has even also tried to block NATO from deploying a military training mission in Iraq – itself a scaled-down version of the original plans for a full-fledged allied stabilisation mission, watered down due to resistance from the original critics of the war. It appears that many European governments – including some who supported the war – are quietly encouraging a change of government in Washington by refusing to substantively engage with the Bush Administration. The Istanbul summit, said Philip Gordon, a Europe-observer at the Brookings Institution, „had a sort of ‘Waiting for Godot’ quality about it – European leaders biding time, neither creating a crisis nor mending fences, and hoping that the American election in November will provide more favourable circumstances for their interaction.“

This tactic carries real risks – in case of Kerry’s election to presidency, for example, the U.S. public will expect a quick improvement in U.S.-European dialogue, including greater willingness from Europe to aid Iraq. Sho-

uld it not materialise – and it is not clear that some allies are willing to provide help under any circumstances – a backlash in the United States is a real possibility. Nevertheless, the European tactic of „false pessimism“ may leave open the door to a relatively quick U.S.-European rapprochement in the event of a change of power in Washington.

At the same time, the allies also continue to be divided by some very tangible differences in security outlooks. Their respective Middle East policies serve as the most visible and perhaps most divisive example. In this regard, the Istanbul communiqué offers a sense of false optimism – the allies did agree on a new initiative to reach out to the countries of the troubled region, but the agreement is replete with reservations and caveats and, as such, it hardly offers a workable guide for future action.

The allies appear to hold very differing views on sources of terrorism and, in particular, the role of the Israeli-Palestinian conflict in fuelling anti-Western violence. The United States largely associates terrorism with the totalitarian nature of the regimes in and around the Middle East, which, it says, breed generations of young people, unemployed and uneducated, unable to express their political views in a non-violent manner. Washington proposed to include NATO in a broader effort to set the „Greater Middle East“ on the path toward more democracy and prosperity.

Many European allies, however, view the resolution of the Israeli-Palestinian conflict as the key to fighting global terrorism. They accuse Washington of both insufficient involvement in the peace process and of pursuing policy biased in favour of Israel. Instead of launching a sweeping political reform in the region, they would like the United States to lean on the Israeli government in order to accelerate the peace process.

The Istanbul summit communiqué clearly reflects the differences. In principle, it offers NATO assistance in security sector reform of countries in the Middle East. But it also comes with many caveats, mostly related to the Israeli-Palestinian conflict. Given that any reform of the Middle East is an extremely difficult proposition to start with, and that its only reasonable chance of success would likely have required a sustained, co-ordinated effort on the part of all allies, NATO's internal rifts may prove fatal to its own plans in the region.

The Alliance survived Istanbul, and it will live to see other, possibly many more summits. But as long as personalities and policies divide the Allies as profoundly as they do today, NATO will remain an organisation performing far below its potential. For all their differences, member sta-

tes share common culture, political background and – in recent years – also a new common threat in the form of catastrophic terrorism. It was hoped that the Istanbul summit would prove to be a starting point for a new transatlantic bargain, one forging a common view and strategy for campaign against terrorism. In the end, the meeting left NATO's future wrapped in questions.