

OBSAH

Róbert Ondrejcsák:
Americká zahraničná politika
a transatlantické vzťahy / 1
*American Foreign Policy and
Transatlantic Relations*

Matúš Sámel:
Summit NATO v Štrasburgu
a Kehli / 4
*NATO Summit in Strasbourg
and Kehl*

Boris Huslica:
Od NATO k EBOP – Aktuálne
dilemy SR a ČR / 7
*From NATO to ESDP – Dilemmas
for the Slovak and Czech Republics*

AMERICKÁ ZAHRANIČNÁ POLITIKA A TRANSATLANTICKÉ VZŤAHY

RÓBERT ONDREJCSÁK

Vzťahy Spojených štátov s Európou sú najkomplexnejšími zahraničnými vzťahmi USA. Majú najdlhšie historické korene a vychádzajú z príbuzných ideových, kultúrnych a historických základov. V neposlednom rade ich spája NATO, spojenectvo, ktoré je v americkej zahraničnej a bezpečnostnej politike unikátne. Vďaka Aliancii je Európa jediným regiónom sveta, v ktorom sa USA angažujú v multilaterálnej organizácii, ktorá pokrýva politickú aj bezpečnostnú agendu a má aj stále politické aj vojenské štruktúry. Na bilaterálnej úrovni je Európa pre Spojené štáty nemenej dôležitá. Hlavnými spojencami USA v Európe sú Veľká Británia (špeciálne partnerstvo), ďalej Nemecko a Francúzsko (historicky najstarší spojenec USA, hoci tento vzťah nie je bezproblémový).

Európa mala nezastupiteľné miesto aj vo formovaní americkej identity, okrem iného aj v súvislosti so zahraničnou a bezpečnostnou politikou. Pre liberálnu tradíciu americkej zahraničnej politiky je Európa dodnes najdôležitejším partnerom USA. Ďalší faktor, inklinácia liberálov k multilateralizmu a multilaterálnym riešeniam, je dôležitý aj na psychologickú úroveň, keďže umožňuje ľahšiu akceptáciu európskeho multilaterálneho prístupu k medzinárodným vzťahom, ako aj akceptáciu Európskej únie ako celku. Keď sa pozrieme na predstaviteľov súčasnej americkej administratívy Baracka Obamu a predovšetkým na ministerku zahraničných vecí Hillary Clinton a jej najbližších spolupracovníkov (R. Holbrooke, M. Albright, S. Berger), vidíme, že ide o ľudí veľmi silne preferujúcich transatlantickú spoluprácu. Liberáli teda presadzujú vo všeobecnosti intenzívnejšiu spoluprácu so spojencami v rámci multilaterálnych organizácií a v ich vnímaní má Európa exkluzívne miesto.

Predstavitelia konzervatívnej tradície, t. j. väčšina republikánov, pristupujú k Európe mierne odlišne. Preferujú totiž unilateralizmus a bilaterálne vzťahy. To je pre väčšinu európskych predstaviteľov neakceptovateľné. Práve uprednostňovanie bilaterálnych vzťahov s jednotlivými európskymi štátmi počas Bushovej administratívy (predovšetkým počas prvého volebného obdobia) – súčasťou ktorého bol aj dôraz na ad hoc koalície s „ochotnými a schopnými“ štátmi, namiesto celej Európskej únie – intenzívne kritizovali Francúzsko, Nemecko a ďalšie štáty. Tento prístup republikánskej administratívy sa stretol s neschopnosťou, resp. nechotou veľkej časti Európanov akceptovať unilateralizmus namiesto multilateralizmu a bilaterálne vzťahy namiesto multilaterálnych konštrukcií. Rozpor na úrovni svetonázorov a koncepcií medzinárodných vzťahov sa prejavil v praktickej politike, okrem iného aj v súvislosti s irackou vojnou v roku 2003, čo vyvolalo napätie v transatlantických vzťahoch.

INÉ PRIORITY

Problematické je aj to, že na rozdiel od predstaviteľov väčšiny v Demokratickej strane Európa nie je pre konzervatívcov a neokonzervatívcov exkluzívnym miestom vo svete. Je dôležitá, keďže sa tam nachádzajú dôležití spojenci USA, no za nemenej dôležitú oblasť považujú napríklad pacifickú oblasť alebo východnú Áziu. Japonsko alebo Austrália sú pre nich rovnako dôležitými americkými spojencami ako napríklad Veľká Británia alebo Francúzsko (v prípade



STRATEGICKÉ ŠTÚDIE ČÍSLO 2/2009

REDAKČNÁ RADA

Stanislav Guláš
Ivan Hromada
Matúš Korba
Marián Majer
Lucia Najšlová
Róbert Ondrejcsák
Ivo Samson
Vladimír Tarasovič
Tomáš Valášek

Prílohu pripravuje R. C. SFP, n. o.,
v spolupráci s CSS

Centrum bezpečnostných štúdií
Centre for Security Studies (CSS),
Nevädzová 5,
821 01 Bratislava 2
Telefón/fax: 00421-2-5564 4117

Iraku boli Francúzsko alebo Nemecko oveľa menej dôležité než Austrália).

Treba však dodať, že na pozíciu Európy v americkej zahraničnej a bezpečnostnej politike mali vplyv aj ďalšie faktory, pre ktoré sa postavenie starého kontinentu vo všeobecnosti oslabuje nielen pre republikánov, ale aj pre liberálov. Po prvé, na rozdiel od čias studenej vojny, Európa už nie je miestom primárneho globálneho strategického súperenia. Kým počas studenej vojny strategická situácia a sovietska hrozba garantovali exkluzívne postavenie Európy v americkej zahraničnej politike, po roku 1989 sa táto situácia radikálne zmenila. Strategický význam Európy sa výrazne znížil vzhľadom na skutočnosť, že miesto globálneho strategického súperenia sa presunulo do západného Pacifiku a východnej Ázie a aj najdôležitejšie hrozby pre americkú bezpečnosť pochádzajú z iných miest. Tento posun má okrem politických aj bezpečnostné a vojenské implikácie, okrem iného napríklad dramatické zníženie amerického vojenského potenciálu v Európe a výraznú modifikáciu úloh. Namiesto bojových operácií v Európe sa kladie dôraz na projekciu sily do mimoeurópskych regiónov.

Ďalším dôležitým faktorom americkej zahraničnej a najmä bezpečnostnej politiky je menšia ochota a schopnosť Európanov podieľať sa na operáciách, ktoré sú z pohľadu USA prioritné. V súčasnosti je zväčšujúca sa priepasť vo vojenských spôsoboch Spojených štátov a Európy jednoznačná, podstatný je aj rastúci rozdiel v strategickom myslení a strategickej kultúre. V posledných rokoch sa zvýšilo odhodlanie USA pristúpiť k vojenským krokom, v prípade potreby aj unilaterálnym, a platí to aj pre predstaviteľov Demokratickej strany. V Európe sme svedkami opačného vývoja. Práve tento rozdiel môže vyvolať napätie v transatlantických vzťahoch aj počas vlády súčasného prezidenta. Barack Obama opakovane vyhlásil, že pre neho je prioritou operácia v Afganistane. Z tohto dôvodu bude žiadať európskych spojencov o zvýšenie participácie v afganskej operácii, čo pre drvivú väčšinu európskych štátov predstavuje problém. Či už politický (neochota obyvateľstva a časti politickej elity), ekonomický (náklady) alebo vojenský (chýbajúce alebo nedostatočné spôsobilosti).

TAKMER EURÓPSKE USA

Americkú zahraničnú politiku k Európe v období po studenej vojne môžeme s istým zjednodušením rozdeliť do troch etáp. Prvou je vláda Billa Clintona, keď Európa predstavovala kľúčového spojenca. USA sa intenzívne angažovali pri riešení konfliktov v Európe, predovšetkým na Balkáne, a v rozširovaní transatlantických štruktúr v strednej Európe. Viacerých predstaviteľov Clintonovej administratívy spájali s Európou aj osobné väzby, napríklad vtedajšiu ministerku zahraničných vecí M. Albright alebo R. Holbrooka.

Druhým obdobím bola vláda Georgea Busha, počas ktorého ostala Európa dôležitým, nie však jediným spojencom. USA kladli dôraz na jednotlivé európske štáty, a nie na Európu alebo EÚ ako celok. Geografický fókus americkej zahraničnej politiky sa definitívne odvrátil od Európy smerom na Áziu (v tom existuje konsenzus medzi rôznymi prúdmi amerického zahraničnopolitického myslenia i politických elít). Pokračovalo rozšírenie transatlantických štruktúr v Európe, vyjadrovalo to však skôr menšiu pozornosť USA venovanú starému kontinentu, keďže mohutnými rozšíreniami NATO organizácia stratila postavenie „exkluzívneho“ klubu. Počas tohto obdobia, predovšetkým počas prvej Bushovej vlády, došlo v súvislosti s irackou vojnou k najväčším nezhodám v transatlantických vzťahoch.



FOTO: CREATIVECOMMONS.ORG / TUNNELARMR

Tretie obdobie sa ešte len začína. Barack Obama podľa doterajších vyhlásení plánuje posilniť vzťahy s Európou aj v multilaterálnych rámcoch, avšak s dôrazom na riešenie problémov v mimoeurópskej oblasti. Je to teda na jednej strane návrat k silnejším vzťahom, americká zahraničná politika sa však naďalej zameriava na mimoeurópske regióny.

Počas obdobia Billa Clintona sa Spojené štáty intenzívne angažovali v európskych záležitostiach. Ministerka zahraničných vecí USA M. Albright v roku 1997 vyjadrila podstatu amerického prístupu k Európe týmito slovami: „Spojené štáty ostávajú európskou mocnosťou“. Zároveň v tej istej reči vyjadrila aj ambíciu Spojených štátov byť lídrom v Európe. Americké vodcovstvo sa malo realizovať v rámci a prostredníctvom NATO, ktoré Clintonova administratíva považovala za najdôležitejšiu medzinárodnú politickú a bezpečnostnú organizáciu v euroatlantickom priestore a väčšinou aj globálne. Napriek tomu sa však prvé rozpory v transatlantických vzťahoch objavili už počas Clintonovej vlády, predovšetkým v súvislosti s budovaním ESDI (Európska bezpečnosť a obranná identita) a EBOP (Európska bezpečnosť a obranná politika), resp. vzťahmi a kompetenciami NATO a EÚ. Jadrom prístupu vtedajšej americkej administratívy k tejto problematike bola koncepcia vtedajšej M. Albright, nazývaná 3D: (no Decoupling, no Duplication and no Discrimination). Tieto nezhody však nedosiahli ani zďaleka takú úroveň, ako sa to stalo pred irackou vojnou a počas vojny v roku 2003.

Prvý strategický dokument Bushovej vlády, Národná bezpečnostná stratégia z roku 2002, už naznačuje istý posun, ktorý nastal príchodom novej administratívy. Hoci podľa stratégie základná úloha Aliancie – kolektívna obrana – ostáva naďalej platná, NATO musí vytvoriť nové štruktúry

ry a spôsobilosti, aby bolo schopné reagovať na nové podmienky. Musí byť schopné reagovať „kdekoľvek sú naše záujmy ohrozené“, vytváraním koalícií s mandátom NATO, ako aj prispieť ku koalíciám, ktoré boli vytvorené na základe misií. Korešponduje to so základným prístupom prvej Bushovej administratívy: „koalície nedeterminujú úlohy, ale naopak, vytvárajú sa na základe potrieb úloh/misií“.

Ďalšie konštatovanie – NATO sa musí rozširovať o štáty, ktoré sú „schopné a ochotné“ brániť spoločné záujmy – potvrdilo pohľad na Alianciu ako na „tool-box“, z ktorého je možné v prípade potreby „vybrať“ vhodné nástroje, ale ako celok sa veľmi málo používa. Tento americký prístup sa potvrdil počas ďalších rokov: v niektorých prípadoch sa Spojené štáty rozhodli využiť NATO ako celok (druhá fáza afganskej operácie), v ďalších sa snažili o vytvorenie koalície „ochotných a schopných“ (prvá fáza afganskej vojny a Irak). Jeden zo základných prvkov Bushovej doktríny – tendencia k unilateralizmu – okrem toho, že vyvolal odmietnutie predovšetkým zo strany Francúzska a Nemecka, znamenal už aj výzvu pre transatlantické vzťahy aj na filozofickej úrovni vzhľadom na ich inherentne multilaterálny charakter.

REFORMY?

Dokument National Security Strategy z roku 2002 (NSS 2002) vyzýva aj na rozšírenie vojenských, plánovacích a technologických spôsobilostí Aliancie, aby obstála v nových podmienkach. Veľavravné je konštatovanie, že *v prípade*, ak NATO zrealizuje tieto zmeny, transatlantické partnerstvo *bude* pre USA rovnako dôležité ako počas studenej vojny. Práve pre tento politický tlak a reakciu naň – t. j. snahy európskych spojencov, aby NATO ostalo aspoň čiastočne relevantné pre americkú zahraničnú bezpečnostnú politiku – boli naštartované reformy vo vnútri Aliancie, ktoré viedli k vytvoreniu *NATO Response Force* (Sily rýchlej reakcie NATO) alebo novej veliteľskej štruktúry. Trochu zjednodušene sa dá povedať, že NATO sa muselo prispôbiť situácii, keď sa dôraz americkej zahraničnej politiky dramaticky presúva do mimoeurópskych oblastí a v tejto situácii sa musí usilovať, aby Aliancia disponovala spôsobilosťami na pôsobenie v týchto mimoeurópskych regiónoch a v operáciách, ktoré sú pre USA prioritné.

Druhá Národná bezpečnostná stratégia Bushovej vlády z roku 2006 už reflektuje transformačné procesy v rámci NATO. Okrem konštatovania, že NATO „zostáva vitálnym pilierom zahraničnej politiky Spojených štátov“, presadzuje ďalšiu vnútornú reformu organizácie (štruktúry, spôsobilosti, procedúry). Národná bezpečnostná stratégia 2006 charakterizuje Európu ako miesto, kde sa nachádzajú najstarší a najbližší spojenci USA, s ktorými Američania zdieľajú spoločné hodnoty a záujmy. Jedinou konkrétne menovanou krajinou je Spojené kráľovstvo, v prípade ktorého sa potvrdzujú strategické vzťahy medzi oboma štátmi.

Dokumenty NSS a QDR 2006 (Quadrennial Defense Review – štvrtročné hodnotenie obrany) naznačujú určitý posun druhej Bushovej administratívy smerom k intenzívnejšej kooperácii so spojencami aj v rámci organizácií, t. j. nielen na bilaterálnej báze („Aliancie patria k najdôležitejším zdrojom sily USA“). Prvá zahraničná cesta G. Busha po jeho znovuzvolení symbolicky viedla do Európy. G. Bush navštívil dve najdôležitejšie európske a transatlantické organizácie NATO a EÚ a po zasadnutí Severoatlantickej rady vyhlásil, že „vzťahy medzi Spojenými štátmi a Európou sú vitálne a naše vzťahy v rámci NATO sú základným kameňom transatlantických vzťahov“. NATO spolu so spoločenstvami s Japonskom, Austráliou a Južnou

Kóreou vyjadrujú strategickú solidaritu slobodných a demokratických štátov, rozširujú spoločné hodnoty a zdieľajú náklady a úsilie o bezpečnosť na celom svete. Dokumenty však zároveň aj potvrdzujú dôležitosť bilaterálnych partnerstiev a spoločenstiev s „ochotnými a schopnými“. Vo všeobecnosti platí, že počas pôsobenia prezidenta Busha sa NATO (a transatlantické vzťahy) stali pre Spojené štáty predovšetkým zónou mieru a stability, ktorú treba rozširovať, a nie organizáciou, ktorá by mala ústredné miesto v americkej zahraničnej a bezpečnostnej politike.

DÔLEŽITÝ STARÝ KONTINENT

Barack Obama napísal v roku 2007 o svojom pohľade na transatlantické vzťahy článok do časopisu *Foreign Affairs*. Súčasný prezident kládol veľký dôraz na obnovenie partnerstiev a spoločenstiev a uznal, že NATO urobilo za uplynulých 15 rokov obrovský krok. Zároveň však citujúci senátora Lugara poukázal na rozpor medzi novými úlohami a nedostatočnými spôsobilosťami, predovšetkým v súvislosti s Afganistanom. Už v roku 2007 jednoznačne vyhlásil, že od európskych spojencov bude očakávať zvýšenie ich úsilia v Afganistane, čo sa stalo ústrednou myšlienkou jeho kampane v zahraničnej politike.

Vyjadrenia Hillary Clinton korešpondovali s Obamovými. Zhodujú sa, že najdôležitejšou úlohou novej zahraničnej politiky je posilnenie a revitalizácia spoločenstiev a partnerstiev USA. V porovnaní s B. Obamom však pri partnerstvách a spoločenstvách väčšmi zdôrazňuje vzťahy s Európou ako s ďalšími regiónmi a štátmi (u Obamu bola síce Európa na prvom mieste v zozname spojencov, nezaujímal však v jeho rétorike také silné miesto ako u Clinton). Podľa vyjadrení súčasnej ministerky zahraničných vecí USA „nemajú dôvernejších spojencov ako európskych. ...Ak Amerika a Európa spolupracujú, globálne ciele sú dosiahnuteľné“. Ďalšia kľúčová osoba, súčasný poradca prezidenta pre národnú bezpečnosť generál James Jones, sa takisto otvorene hlási k atlanticizmu. Pôsobil ako najvyšší veliteľ spojeneckých síl v Európe v období 2003 – 2006, teda počas najväčšej transformácie Aliancie a považuje sa za výborného znalca transatlantických vzťahov aj americkej politiky voči Európe. Na „atlantistu“ má aj osobné predpoklady: vyrástol vo Francúzsku a plynulo hovorí po francúzsky.

Z vyhlásení B. Obamu a jeho najbližších spolupracovníkov možno usudzovať, že americká politika voči Európe sa pravdepodobne modifikuje a vzťahy s ňou budú pre demokratickú administratívu dôležitejšie než v predchádzajúcom období, nedôjde však k návratu k situácii pred nástupom G. Busha. Má to predovšetkým dva dôvody. Po prvé, spomínané problematické oblasti v transatlantických vzťahoch väčšinou naďalej pretrvávajú. Nemajú totiž len politický charakter, a preto ich nie je možné eliminovať len pomocou krátkodobých politických rozhodnutí. Po druhé, geografický fókus americkej zahraničnej politiky sa mení paralelne s vývojom globálneho bezpečnostného prostredia a realitami medzinárodných vzťahov. To znamená, že aj bez 11. septembra alebo Iraku by sa dôraz americkej zahraničnej politiky postupne menil od Európy smerom k Ázii, predovšetkým na jej východnú a južnú časť. Kvôli teroristickým útokom v New Yorku a Washingtone a následným operáciám v Afganistane a Iraku tieto procesy akcelerovali, a preto je táto zmena rýchlejšia.

(Autor je riaditeľom Centra pre európske a severoatlantické vzťahy, CENAA. Článok vychádza z jeho najnovšej publikácie *Zahraničná a bezpečnostná politika Spojených štátov*.)

SUMMIT NATO V ŠTRASBURGU A KEHLI

MATÚŠ SÁMEL

Summit NATO, ktorý sa konal 3. a 4. apríla 2009 pri príležitosti 60. výročia založenia organizácie, sa niesol v netradične pompéznej atmosfére. Okrem jubilea sa tu totiž oslavoval aj úplný návrat Francúzska do vojenských štruktúr a príchod nových členov - Albánska a Chorvátska. Prvýkrát v histórii sa predstavitelia členských štátov Aliancie stretli v dvoch rôznych mestách, v dvoch rôznych štátoch, francúzskom Štrasburgu a nemeckom Kehli. Malo ísť o symbol súdržnosti, keďže dve hostiteľské krajiny medzi sebou v minulosti viedli veľa vojen. Na programe však boli okrem osláv aj veľké témy. Lídri NATO si zvolili nového generálneho tajomníka, prijali novú stratégiu pre operáciu v Afganistane a spustili proces prípravy novej strategickej koncepcie. Tento summit mal byť predovšetkým o vytvorení súdržnosti a o dohode na novom zmysle a smerovaní Aliancie.

Desať rokov, ktoré ubehli od prijatia poslednej Strategickej koncepcie NATO, prinieslo výrazné zmeny v otázke bezpečnostných priorit – predovšetkým pokiaľ ide o misiu v Afganistane, ktorá je prvou mimo euroatlantického regiónu. Všeobecne sa akceptuje, že NATO akútne potrebuje vnútornú transformáciu, aby bolo schopné čeliť strategickým výzvam 21. storočia. Najväčšie očakávania pred summitom sa teda, pochopiteľne, spájali s novou strategicou koncepciou. Na summite malo dôjsť k prelomovému kroku smerom k radikálnej reforme a k vytýčeniu nového smeru, ktorým sa bude Aliancia uberať.

Spojenci prijali dokument Deklarácia o bezpečnosti Aliancie (*Declaration on Alliance Security*), v ktorom potvrdili základné princípy a hodnoty Aliancie a zaviazali sa ustanoviť „skupinu kvalifikovaných odborníkov“, ktorá vypracuje návrh novej Strategickej koncepcie NATO a predloží ho na budúcom summite. Táto zhoda sa považuje za dôležitý úspech, keďže vrcholní predstavitelia Aliancie sa zhodli na témach, kde konsenzus v minulosti neexistoval. Napríklad zaradenie cyber-útokov a energetickej bezpečnosti medzi kľúčové témy, ktorým sa má Aliancia venovať, bolo ešte pre niekoľkými rokmi nepriechné, keďže ich mnohí vnímali skôr ako hospodársku záležitosť. Oslavovaná jednotnosť však pri podrobnejšom pohľade nie je až taká evidentná.

MISIA V AFGANISTANE

Afganistan bol rovnako ústrednou témou summitu a ďalšou skúškou propagovanej zhody predstaviteľov NATO. Spojenci súhlasili, že bezpečnostná situácia v Afganistane musí byť momentálne kľúčovou prioritou Aliancie. Potvrdili konsenzus dosiahnutý koncom marca na medzinárodnej konferencii o Afganistane a prijali novú stratégiu pre misiu ISAF. Zdôraznili v nej predovšetkým potrebu regionálneho prístupu, teda bližšiu spoluprácu so susednými krajinami (najmä s Pakistanom), ako aj lepšiu koordináciu s civilnými organizáciami v regióne. Predstavitelia Aliancie sa tiež dohodli, že zvýšia finančnú podporu na výcvik Afganskej národnej armády (ANA) a na civilné projekty a poskytnú jednotky na dohľad nad voľbami.

Zásadnou otázkou pred summitom bolo, či dokáže americký prezident Obama presvedčiť tradične váhavých európskych spojencov, aby zvýšili svoju priamu vojenskú účasť v regióne. Vzhľadom na narastajúcu nepopularnosť vojny v Afganistane medzi európskymi voličmi a na silnejúcu hospodársku krízu, ktorá otriasa európskymi ekonomikami, sa záväzky poskytnuté spojencami považujú za Obamov úspech.

Európske vlády spolu vyšlú do Afganistanu viac ako 5 000 nových vojakov a vyčlenia sto miliónov dolárov

na podporu a výcvik afganskej armády. Títo noví vojaci však nebudú nasadení do plnenia bojových úloh – 3 000 vojakov (z Británie, Nemecka, Španielska, Poľska, Talianska, Grécka, Chorvátska a Holandska) bude výlučne zabezpečovať pokojný priebeh volieb v auguste 2009 a zvyšní budú pomáhať pri výcviku a tréningu Afganskej národnej armády. Tieto počty určite nie sú zanedbateľné, no pri pohľade na celkový počet spojeneckých jednotiek pôsobiacich v Afganistane (70 000 vojakov) a na plánované zvýšenie amerického kontingentu o ďalších 20 000 vojakov pôsobia prinajmenšom rozpačito. Barack Obama po nástupe do prezidentskej funkcie dúfal v oveľa výraznejšiu podporu zo strany európskych partnerov.

Aj reakcie z Afganistanu naznačujú, že boj proti Talibanu a al-Kájde si vyžaduje väčšiu podporu. Afganský minister zahraničia generál Abdul Rahim Wardak vyjadril nespokojnosť s novou spojeneckou stratégiou. Tvrdí, že dohoda o podpore afganskej armády, aby sa mohla do roku 2011 rozrásť až na 134 000 vojakov, ktorá sa prezentuje ako víťazstvo Baracka Obamu, bola uzavretá už dávno dopredu. Navyše toto zvýšenie je podľa Wardaka absolútne nedostačujúce a podľa strategických kalkulácií o počte nasadených vojakov (použitých napríklad vo vojnách v Bosne a Iraku) by Afganistan potreboval až okolo 450 000 vojakov.

Aj reakcie z Afganistanu naznačujú, že boj proti Talibanu a al-Kájde si vyžaduje väčšiu podporu. Afganský minister zahraničia generál Abdul Rahim Wardak vyjadril nespokojnosť s novou spojeneckou stratégiou. Tvrdí, že dohoda o podpore afganskej armády, aby sa mohla do roku 2011 rozrásť až na 134 000 vojakov, ktorá sa prezentuje ako víťazstvo Baracka Obamu, bola uzavretá už dávno dopredu. Navyše toto zvýšenie je podľa Wardaka absolútne



FOTO: CREATIVECOMMONS.ORG / JOHN ASSELIN

nedostačujúce a podľa strategických kalkulácií o počte nasadených vojakov (použitých napríklad vo vojnách v Bosne a Iraku) by Afganistan potreboval až okolo 450 000 vojakov.

Dohody a záväzky v súvislosti so situáciou v Afganistane, dosiahnuté na summite v Štrasburgu a Kehlí, sú síce príjemným prekvapením (aspoň podľa väčšiny kľúčových predstaviteľov členských štátov NATO), rozhodne však nie sú postačujúce. Keďže Aliancia nevytvorila podmienky na výraznejší nárast afganskej armády a európski spojenci odmietli poskytnúť jednotky na bojové misie, budú aj v najbližšom čase v Afganistane bojovať predovšetkým americkí vojaci.

VZŤAHY S RUSKOM

Ďalšou očakávanou a kontroverznou témou summitu bolo prehodnocovanie vzťahov medzi Alianciou a Ruskom, ktoré sa výrazne ochladili po minuloročnom kon-

flikte v Gruzínsku. Podľa očakávaní zaujali predstavitelia NATO k Rusku pomerne zmierlivý postoj. V záverečnom komuniké vyjadrili formálny nesúhlas s prítomnosťou vojenských jednotiek v gruzínskych autonómnych oblastiach Abcházsko a Južné Osetsko a s uznaním ich samostatnej štátnosti. Potvrdili však dohody z decembra 2008 a marca 2009 o obnovení formálnych stretnutí na Rade NATO – Rusko. Je evidentné, že Rusko ostáva pre Alianciu veľmi dôležitým partnerom v otázkach medzinárodnej bezpečnosti, predovšetkým čo sa týka Afganistanu, boja s terorizmom a pirátmi a kontroly zbrojenia.

Tento fakt sa prejavil aj na prístupe k štátom východnej Európy usilujúcim sa o členstvo v NATO. Predstavitelia Aliancie sa zmožili iba na veľmi vágnu podporu Ukrajine a Gruzínsku a prisľub, že budú podrobne sledovať vývoj v týchto krajinách. Po minuloročnom summite v Bukurešti sa od politiky otvorených dverí rozhodne očakávalo viac. Podobne zmierlivý postoj zaujala Alian-

cia v otázke energetickej bezpečnosti, keď vyjadrila odhodlanie pokračovať v diskusii o probléme a koordinovanom postupe; na konkrétne riešenia si však budeme musieť počkať až do budúceho summitu. Plynová kríza v januári 2009 (ako aj nedávne ruské upozornenia týkajúce sa ukrajinskej platobnej bilancie) pritom jasne ukázala, že spoločná atlantická stratégia v oblasti energetickej bezpečnosti je naliehavá. Predovšetkým pre členské štáty z východnej Európy je to existenčná otázka. Tohtoročný summit ukázal, že členovia NATO jednoducho nie sú ochotní za momentálnej situácie vyvíjať akýkoľvek zvýšený nátlak na Ruskú federáciu, stále kľúčového strategického partnera a suseda, ani napriek tomu, že by to viaceré východoeurópske štáty vrelo privítali.

NOVÝ GENERÁLNY TAJOMNÍK

Jedným z hlavných bodov slávnostného summitu bola voľba nového generálneho tajomníka. Zhoda na nástupcovi Jaapa de Hoop Scheffera sa rodila až prekvapujúco ťažko. Pred summitom za jasného favorita považovali populárneho dánskeho premiéra Andersa Fogha Rasmussena, voči ktorému však malo vážne výhrady Turecko. Rasmussen si moslimský svet pohneval, keď sa v roku 2006 odmietol ospravedlniť za karikatúry proroka Mohameda a obhajoval práva ich tvorcov na slobodu prejavu. Generálny tajomník NATO musí byť zvolený jednomyselne, a tak keď turecká delegácia zablokovala rozhodnutie, museli predstavitelia mocností začať vyjednávať. Nakoniec sa podarilo odpor Ankary zlomiť a od augusta 2009 bude Alianciu viesť Rasmussen.

Náhla zmena postoja Turecka sa takisto považuje za výrazný úspech americkej diplomacie a predovšetkým za výsledok „Obamovho efektu“. Je však evidentné, že delegácia na čele s premiérom Recepom Tayyipom Erdoğanom bude za svoj hlas požadovať nemalé kompenzácie. Hovorí sa predovšetkým o mieste zástupcu generálneho tajomníka a o vysokej pozícii vo vrchnom vojenskom velení, ktoré mali byť prisľúbené jedinej moslimskej krajine v NATO. Taktiež je pravdepodobné, že Amerika bude musieť tlačiť na svojich kľúčových európskych partnerov, aby pristupovali k otázke tureckého členstva v Európskej únii zmierlivejšie.

Ak by aj Turecko žiadnu z týchto kompenzácií nedostalo, už svojím postojom na summite v Štrasburgu a Kehli dosiahol významný cieľ – svojim európskym a predovšetkým americkým partnerom dalo jasne najavo, že s ním treba rátať ako s významným geopolitickým hráčom. Obama si evidentne uvedomuje, že práve Turecko je kľúčovým partnerom pri riešení problémov na Blíz-

kom východe a vďaka strategickej polohe pre alternatívne cesty dodávok energií do Európy aj pre vzťah s Ruskom. Aprílový summit ukázal, že tureckí lídri sú si takisto vedomí svojej pozície a sú pripravení využiť ju aj za cenu narušania jednotnosti a súdržnosti.

(NE)ÚSPECH?

Radosť a eufória nevyprchali ani na konci summitu. Skôr naopak. Po dosiahnutí zhody v otázkach voľby nového generálneho tajomníka, potvrdení základných hodnôt a princípov a predovšetkým po prijatí novej stratégie pre misiu v Afganistane a spustení procesu vytvorenia novej Strategickej koncepcie sa ešte väčšmi začalo hovoriť o úspechu a prelome. Už dlhší čas je evidentné, že Aliancia zúfalo potrebuje novú strategickú koncepciu a je naozaj potešujúce, že sa spojenci dokázali dohodnúť aj na viacerých sporných otázkach. Takisto aj misia v Afganistane rozhodne potrebovala novú koordinovanú stratégiu.

Je však otázne, či si výsledky summitu zaslúžia toľko chvály. Toľko ospevovaná súdržnosť a nová identita Aliancie sú takisto sporné. Záverečné komuniké je

síce plné odvolávok na „základné princípy“ a „spoločné hodnoty“, tie však často vyznievajú samoúčelne a bezobsažne. Navyše sa ukázalo, že európski spojenci stále nie sú ochotní výraznejšie sa angažovať v aktívnych bojových misiách Aliancie a Barack Obama ich k väčšej podpore tlačíť nechce. Okrem toho potrebné dôkladné prehodnotenie a jasné zafinovanie euroatlantického partnerstva nahradilo iba strohé konštatovanie, že NATO zdieľa spoločné hodnoty s európskymi inštitúciami a je odhodlané zlepšiť a zefektívniť koordináciu s EÚ. Taktiež sa ukázalo, že tak tureckí, ako aj americkí predstavitelia si uvedomujú narastajúcu dôležitosť Ankary pri riešení blízkovýchodných konfliktov, ako aj pri definovaní postoja Aliancie k Rusku, a že Turecko je pripravené tento fakt bezodkladne využívať. To, že predstavitelia NATO nie sú momentálne ochotní pritvrdiť svoj postoj k Rusku (čo sa dotýka najmä krajín z východnej Európy),

je ďalším náznakom toho, že ten konsenzus nie je taký pevný, ako by sa zdalo. Prehnaný optimizmus tak dnes určite nie je namieste, summit v Štrasburgu a Kehli síce urobil prvý nesmelý krok smerom k vytvoreniu nového z spoločného vnímania euroatlantickej bezpečnostnej identity, ukázal však aj to, že Atlantické spoločenstvo na svojej novej vízii musí ešte tvrdo pracovať a potrebuje prejsť viacerými závažnými vnútornými reformami.

matussamel@gmail.com
(Autor študuje na University of Sheffield.)

OD NATO K EBOP - AKTUÁLNE DILEMY SR A ČR

BORIS HUSLICA

Stredná a východná Európa čelí dnes v súvislosti s bezpečnostnými partnerstvami rastúcej dileme. Hoci zatiaľ o tom nikto z oficiálnych predstaviteľov štátov otvorene nehovorí, zdá sa, že dochádza k latentnému ústupu roly Aliancie. Samozrejme, v každej z krajín regiónu má tento trend rozdielnú intenzitu. V Českej republike a v Slovenskej republike ho už možno registrovať dlhodobo a ukazuje sa, že ho v dohľadnom čase bude treba začať brať vážne.

V čase začiatkov Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP), resp. Európskej bezpečnostnej a obrannej politiky (EBOP) boli SR a ČR silne naviazané na NATO. To im nemožno vôbec vyčítať. Dá sa to veľmi jednoducho vysvetliť značnou rozdrobenosťou vtedajšieho prostredia a snahou o rýchle bezpečnostné partnerstvo, ktorým by bola definitívne eliminovaná trauma z minulosti. Obe krajiny sa obávali koexistovania štruktúr NATO a EBOP. Nechceli dopustiť podlomenie pozície Aliancie a určite samy neverili v schopnosť EBOP prevziať funkcie, ktorých výlučným nositeľom mala byť Aliancia. Aj v dnešnej oficiálnej agende SR i ČR dominuje snaha zamedziť zdvojovaniu záväzkov spomínaných entít. Tieto spoločné argumenty v prospech Aliancie, resp. v neprospech EÚ, prešli postupne v oboch krajinách rôznymi vývojovými vplyvmi. Dnes, berúc do úvahy najaktuálnejšie nuansy a spoločné vývojové charakteristiky, sa stávajú predmetom debaty.

ALIANCIA - KONŠTANTNÉ PARTNERSTVO...(?)

V období pred vstupom do EÚ sa obe krajiny sústreďovali na splnenie náročnejších kapitol integračného procesu a SZBP zostávala na okraji záujmu. Nikto si totiž nevedel jasne predstaviť, akú rolu začne EÚ v oblasti bezpečnosti a obrany zastávať a nič nenasvedčovalo tomu, že jej ambície by mohli byť v budúcnosti seriózne a hlavne zvládnuteľné. V merite vecí rozšírenie EÚ obsahovalo v sebe veľmi málo z bezpečnostných a obranných prvkov, hoci boli v procese pristúpenia akcentované v samostatnej prístupovej kapitole. EÚ predstavovala pre novopristupujúce krajiny úplne iné záruky, najmä ekonomicko-sociálne. Oblasť bezpečnosti a obrany v súvislosti s EÚ bola otáznikom, navyše nepodstatným. Názorovo sa krajiny o niečo intenzívnejšie profilovali v čase tzv. Konventu o budúcnosti EÚ pri príležitosti vytvárania obsahu Zmluvy o Ústave pre Európu. Na Slovensku prebiehala debata intenzívnejšie, na fóre Národného konventu. V Českej republike sa debata venovala iba zopár mimovládnych fór, na úrovni stránickej či vládnej prebiehala debata len symbolicky. Výstupy debát z oboch krajín však majú rovnaký charakter. Hlavným záujmom bolo zabezpečiť silnú transatlantickú väzbu v tom čase pristupujúcich krajín a hlavne názorovo podporiť ich vzájomnú snahu zabezpečiť efek-

tívne prepojenie medzi EBOP a NATO. Za neprijateľné sa vtedy považovali návrhy vzájomnej obrany a štruktúrovanej spolupráce. Neskôr sa z hľadiska budovania síl EÚ (*European Headline Goal 1999*) dostalo medzi akcentované postoje krajín pravidlo „jedna krajina – jedna sila“ s cieľom zamedziť funkčnému a hlavne z pohľadu ekonomickej náročnosti neefektívnemu zdvojovaniu európskych (*Rapid reaction forces*) a aliančných zložiek NRF (*NATO response forces*). Obe krajiny si vydýchli po dohodách Berlín+, ktoré im umožnili dosiahnuť želaný stav nekonkurovania si EÚ a NATO.

Ďalšia chyba je však oveľa závažnejšia. ČR a SR sa približne rovnako neskoro začali usilovať lepšie pochopiť vývojové trendy SZBP/EBOP a prispôbiť im svoje kroky. Oficiálne postoje k rozvoju bezpečnostno-obranných iniciatív EÚ zostávajú nezmenené dodnes, v zásade sa dajú charakterizovať „súhlasíme so všetkým, ale zachovajme dominantný status NATO“. Svedčí o tom aj veľmi slabý vývoj základných strategických dokumentov oboch krajín. Vznikali pomerne neskoro: ČR prijala prvú Bezpečnostnú stratégiu v roku 1999, SR až v roku 2001. Navyše takmer vôbec sa nevenovali jasnému určeniu pozície EÚ v národných bezpečnostno-obranných systémoch a politike krajiny.

Po istých aktualizáciách bezpečnostnú politiku v SR aj ČR dnes určujú dokumenty staré štyri a šesť rokov. Tento stav je z hľadiska dosiahnutia čitateľnej profilácie a jasnej zahraničnopolitickej a bezpečnostnej identity štátu neprípustný. Obe krajiny sa umelo usilujú daný nedostatok tmiť rozličnými aktualizáčnymi správami, tie však len opisujú vývoj danej sféry, no nemajú silu vzniknuté zmeny pretavovať do konkrétnych záväzných pozícií. Celkový postoj k etablovaniu SZBP v oboch krajinách, či už prostredníctvom strategických dokumentov alebo oficiálnych vyhlásení, zostával veľmi opatrný a berúc do úvahy súčasný stav Aliancie sa ukazuje, že nebol správny. Prinajmenšom treba pristúpiť k častejšej aktualizácii, ktorá bude jasne zachytávať aktuálne vývojové



FOTO: CREATIVCOMMONS.ORG / ROCK COHEN

trendy v politike EÚ a reagovať na stav, v akom sa dnes nachádza Aliancia.

CIVILNÉ OPERÁCIE SÚ DNES V KURZE

Obe krajiny kladú dnes poddimenzovaný dôraz na civilný krízový manažment. Vyplýva to z nedostatočného reagovania na vývoj EBOP, či už ide o strategické rámcové dokumenty, alebo o prax. EÚ už dlhšie preukazuje, že práve civilné misie sú jej dominantou, na rozdiel od vojenských, v ktorých sa jej zatiaľ ani zďaleka tak nedarí. Pri vhodnom doplnení vojenských misií civilnými by mohlo ísť dokonca o veľmi efektívny spôsob výkonu EBOP. Posilnil by sa tak vplyv EÚ ako globálneho aktéra, čo by malo významný vplyv aj na transatlantické vzťahy. Išlo by aj o ďalší úder pre neistú Alianciu alebo aspoň na jednu zo sfér, v ktorých momentálne hľadá svoje obrodenie. SR a ČR váhali s rozvojom civilného rozmeru EBOP vo svojich domácich podmienkach do tej miery, že dnes nie sú schopné adekvátne prispievať k zdrojovému, predovšetkým personálnemu zabezpečeniu takýchto misií. Stav sa však postupne zlepšuje, krajiny zareagovali na nevyhnutnosť naplnenia a realizácie *Civilian Headline Goal 2008* (CHG 2008), resp. CHG 2010.

Svedčí o tom aj fakt, že k februáru 2009 pôsobí v civilných operáciách EÚ 59 slovenských policajtov, colníkov a vojenských expertov (operácie EUFOR Althea, EUPM v Bosne a Hercegovine, EULEX v Kosove, EUBAM na hraniciach medzi Moldavskom a Ukrajinou, EUMM v Gruzínsku). Na porovnanie v roku 2007 pôsobilo v civilných misiách 11 zástupcov Slovenskej republiky. Podobnú tendenciu má nárast počtu účastníkov civilných misií aj v ČR.

Hoci celkový personálny príspevok má vzrastajúcu tendenciu, výsledkom pridlhého váhania s rozvojom civilných kapacít je dnes nedostatok špecializovaných zdrojov predovšetkým na pozíciách právnych expertov, či poradcov v oblasti výstavby právneho štátu a štátnej správy. Rozvoj civilného krízového manažmentu EBOP bude do veľkej miery závisieť od schopnosti EÚ zabezpečiť funkčný status medzi vlastnými vojenskými a civilnými spôsobilosťami. Okrem toho tu ešte zostáva potreba dosiahnutia strategického a, samozrejme, politického konsenzu s NATO.

SPOLOČNÁ „BATTLEGROUP“ - SPOLOČNÉ PROBLÉMY

V tomto roku je plánované aj ukončenie výcviku historicky prvej česko-slovenskej bojovej jednotky (*battle-group*) s počtom asi 1700 vojakov, ktoré prebieha od minulého roka v ČR. Po 16 rokoch od rozdelenia federácie ide o istú nostalgickú paralelu s časmi minulými, keď české a slovenské jednotky tvorili jednu armádu. Nie je to však na škodu. Teritoriálna a hlavne funkčná blízkosť dávajú zásadný predpoklad na dobré zvládnutie tvorby a následné fungovanie takejto jednotky. Okrem uvedených pozitív treba však objektívne odstrániť aj spoločné nedostatky a splniť limity.

Aj pri budovaní vojenských spôsobilostí SR a ČR neskoro zareagovali na rapidný vývoj EBOP. Neboli schopné včas prispôsobiť svoje interné zdroje, ktoré predstavujú zásadné limity z hľadiska slabo vybudovaných štruktúr,

ktoré by boli schopné školiť, cvičiť a produkovať kvalitné vojenské kapacity. S týmto sa spája aj obava, kam vlastne budú takíto vojaci nasadení a či nie je ich teritoriálna operabilita obmedzená len na blízke okolie, hoci nominálna nasaditeľnosť *battlegroups* je až 6 000 km. Konkrétne pri česko-slovenskej *battlegroup* sa predpokladá nasadenie na území Afriky. Je však otáznosť, do akej miery bude takéto prostredie pre vojakov zo stredoeurópskeho regiónu znesiteľné. Treba podotknúť, že proces prípravy vojakov neprekročil hranice Českej republiky a Slovenskej republiky.

Pri identifikácii limitov rozhodne netreba zabudnúť na limity vytvorené už spomínanou lojalitou voči štruktúram a zdrojom Aliancie. Ani SR, ani ČR doteraz nedeklarovali zmenu svojho prístupu spočívajúceho v presadzovaní komplementárnosti zdrojov EÚ a NATO, konkrétne pri budovaní „*battlegroup*“. Mimo splnenia tejto požiadavky sa za prioritné považuje hlavne budovanie NRF (v súčasnosti sa pozornosť sústreďuje na operáciu ISAF v Afganistane).

KDE JE NOVÁ KONCEPCIA?

Na Alianciu dnes všetci hádzu záchranné kolesá. Väčšine jej členov sa totiž zdá, že už nie je ďalej schopná plávať na hladine, inými slovami, nie je funkčne opodstatnená. Naposledy malo byť jedno takéto pomyselné „koleso“ hodené na aprílovom summite vo francúzskom Štrasburgu, no nestalo sa. Rovnica zostáva v takomto prípade síce nedoriešená, ale výsledok už všetci poznáme.

Ak nebude opodstatnená Aliancia, krajiny ako ČR a SR budú čoraz väčšmi váhať medzi EÚ a NATO a čoraz väčším sa bude zdať paradox tkvejúci medzi ich formálne proatlantickosťou a využívaním prínosov členstva v EÚ a možností tretieho piliera. Táto dilema sa bude zintenzívňovať s pribúdajúcou zodpovednosťou súvisiacou s množiacim sa počtom misií EÚ. Absolútne krajným momentom bude určite aj prípadné prvé zlyhanie Aliancie, ktoré pokojne môže kedykoľvek nastať.

Doterajší vývoj zahraničnej politiky oboch krajín možno s miernym zveličením charakterizovať ako nekonfliktný a ústretový, úspešne lavírujúci medzi vlastnými záujmami oboch štátov a externými požiadavkami integračných zoskupení tak, aby sme všetkých presvedčili, že do integračných zoskupení patríme a sme schopní naplniť ich požiadavky, pripájať sa k demaršom, či trénovať svojich vojakov pre potreby zahraničných misií. Rapidný vývoj a meniace sa prostredie sú však predzvestami vážnych komplikácií, keď uvedené nebude stačiť a budeme sa musieť rozhodnúť, čo si vlastne od toho-ktorého členstva slubujeme.

Pri tejto príležitosti by obe krajiny mali prepracovať a aktualizovať svoje strategické dokumenty a v neposlednom rade by mali prispievať k otvorenejšej debate so širokou a najmä odbornou verejnosťou. V konečnom dôsledku krajinám veľkosti SR a ČR aspoň v najbližších rokoch pravdepodobne nezostane nič iné, ako naďalej efektívne riadiť svoje zdroje, správať sa pragmaticky a pohybovať sa v rámcoch vytvorených hráčmi s reálnym určujúcim potenciálom.

boris.huslica@gmail.com

(Autor je absolventom odboru Európske štúdiá na Univerzite Palackého v Olomouci.)