

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BOŠTJAN MIŠMAŠ

RAZVOJ ESDP

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2004

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BOŠTJAN MIŠMAŠ
MENTOR: RED. PROF. DR. ANTON BEBLER

RAZVOJ ESDP

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2004

KAZALO

SEZNAM KRATIC	iii
UVOD	1
II. METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR	3
2.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA	3
2.2 CILJI IN NAMEN PREUČEVANJA	4
2.3 HIPOTEZE	5
2.4 METODOLOŠKI PRISTOP	5
2.5 TEORETIČNE IN POJMOVNE OPREDELITVE	6
III. RAZVOJ EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE IDENTITETE	9
3.1 RAZVOJ EVROPSKEGA SODELOVANJA NA VARNOSTNO OBRAMBNEM PODROČJU	10
3.1.1 Organizacija bruseljske pogodbe	11
3.1.2 Poizkus ustanovitve Evropske obrambne skupnosti (EDC)	12
3.1.3 Organizacija spremenjene bruseljske pogodbe in nastanek Zahodnoevropske unije (WEU)	13
3.1.4 Evropsko politično sodelovanje (EPC)	14
3.1.5 WEU v letih 1954 - 1991	15
3.2 RAZVOJ SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE (CFSP)	17
3.2.1 Smotri in mehanizmi CFSP	17
3.2.2 Struktura organov in proces odločanja na področju CFSP	18
3.2.3 WEU po Maastrichtu	20
3.2.4 Določbe amsterdamske pogodbe na področju CFSP	22
3.3 EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA IDENTITETA (ESDI)	26
IV. EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA (ESDP)	27
4.1 STRUKTURA ORGANOV ESDP	28
4.2 CILJI ESDP IN RAZVOJ ZMOGLJIVOSTI TER MEHANIZMOV ZA NJIHOVO URESNIČEVANJE	32
4.2.1 Vojaška komponenta kriznega managementa	32
4.2.2 Civilna komponenta kriznega managementa	33
4.2.3 Preprečevanje konfliktov	34

4.3	UREDITEV RAZMERIJ MED EU IN NATOM V ZVEZI Z ESDP.....	35
V.	EVROPSKE VOJAŠKE ZMOGLJIVOSTI IN NJIH UPORABA.....	38
5.1	RAZLOGI ZA KREPITEV EVROPSKIH VOJAŠKIH ZMOGLJIVOSTI	38
5.2	RAZVOJ, STRUKTURA IN NAMEMBNOST EVROPSKIH SIL ZA HITRO POSREDOVANJE (ERRF).....	41
5.3	OPERACIJE SIL EU	46
5.3.1	Policijska misija EU v Bosni in Hercegovini	46
5.3.2	CONCORDIA - vojaška operacija v Makedoniji	47
5.3.3	ARTEMIS - vojaška operacija v Kongu	47
5.3.4	Pogled naprej	48
5.4	PRIMERJAVA SIL ZA HITRO POSREDOVANJE EU (ERRF) IN NATA (NRF)	49
5.4.1	Struktura in namembnost odzivnih sil zveze Nato (NRF)	50
5.4.2	Razmerja med ERRF in NRF	52
5.4.3	Sklepna misel	53
5.5	PROBLEM ZAGOTAVLJANJA SREDSTEV ZA KREPITEV VOJAŠKIH ZMOGLJIVOSTI.....	55
VI.	RAZLIČNA STALIŠČA IN PREDLOGI V ZVEZI Z RAZVOJEM ESDP.....	61
6.1	NASPROTNA PRISTOPA REŠEVANJA KONFLIKTOV	61
6.2	ODZIV ZDA NA RAZVOJ ESDP	62
6.3	OSNUTEK EVROPSKE USTAVE	64
VII.	VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN SKLEPNA MISEL	69
VIII.	SEZNAM VIROV.....	74
8.1	MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE IN ZBORNIKI	74
8.2	POGLAVJA IZ ZBORNIKOV, ENCIKLOPEDIJ IN ZNANSTVENIH TER STROKOVNIH REVIJ	76
8.3	ČASOPISNI VIRI	77
8.4	SPLET	79
8.5	DOKUMENTI	82
IX.	PRILOGE	vi

SEZNAM KRATIC

CFSP (SZVP)	<i>Common Foreign and Security Policy</i> Skupna zunanja in varnostna politika
DCI	<i>Defence Capabilities Initiative</i> Pobuda za obrambne zmogljivosti
EC	<i>European Communities</i> Evropske skupnosti
ECSC	<i>European Coal and Steel Community</i> Evropska skupnost za jeklo in premog
EDC	<i>European Defence Community</i> Evropska obrambna skupnost
EPC	<i>European Political Cooperation</i> Evropsko politično sodelovanje
ERRF	<i>European Rapid Reaction Force</i> Evropske sile za hitro posredovanje
ESDI (EVOI)	<i>European Security and Defence Identity</i> Evropska varnostna in obrambna identiteta
ESDP (EVOP)	<i>European Security and Defence Policy</i> Evropska varnostna in obrambna politika
EU	<i>European Union</i> Evropska unija

HFC	<i>Helsinki Force Catalogue</i> Helsinški katalog sil
HHC	<i>Helsinki Headline Catalogue</i> Helsinški katalog zmogljivosti
HPC	<i>Helsinki Progress Catalogue</i> Helsinški razvojni katalog
NAC	<i>North Atlantic Council</i> Severnoatlantski svet
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> Organizacija severnoatlantskega sporazuma
NRF	<i>Nato Response Force</i> Odzivne sile zveze Nato
OUN	<i>Organization of United Nations</i> Organizacija združenih narodov
SHAPE	<i>Supreme Headquarters Allied Powers Europe</i> Vrhovno poveljstvo zavezniških sil v Evropi
TEU	<i>Treaty of European Union</i> Pogodba o Evropski uniji
WEU (ZEU)	<i>Western European Union</i> Zahodnoevropska unija

UVOD

Projekt evropske obrambe je dolgo časa veljal za neuresničljivega, fiktivnega, za enega izmed množice tistih, ki so vzbujali zaskrbljenost, obžalovanje ali obup. Te lastnosti so projekt zaznamovale zlasti v obdobju hladne vojne, ko je grožnja z Vzhoda vprašanje in skrb za evropsko varnost pahnila pod okrilje organizacije Nato. Vendar pa ima projekt evropske obrambe, vsaj v teoriji, precej dolgo zgodovino. Praviloma velja, da so začetne pobude o tesnejši integraciji evropskih držav izhajale predvsem z namenom preprečevanja sovražnih aktivnosti, torej so bile varnostno obrambne narave. Ob tem pa je paradoksalno, da so prav na tem področju napori in prizadevanja zahtevala precej več časa za uresničitev predlogov in začetne premike.

Evropske države so, zlasti po drugi svetovni vojni, jasno izražale željo po samostojnem oblikovanju in graditvi lastnih institucionalnih in strukturalnih elementov na varnostnem in obrambnem področju. Vendar pa se omenjeni napori in prizadevanja niso vedno uresničili. Začetnim in številnim kasnejšim neuspešnim poizkusom kreiranja skupne evropske obrambne skupnosti je kmalu sledila, takrat edina smiselna strateška povezava evropskih držav, povezava z ZDA. Četrtega aprila 1949 je sledil podpis severnoatlantske pogodbe in ustanovljena je bila nova vojaško politična organizacija - zveza Nato. Razprava o evropski varnosti se je tako bolj ali manj razvijala v kontekstu, ki je bil pričakovan - bila je pod nadzorom in vodstvom severnoatlantskega pakta. Posledično se je Evropa v času hladne vojne potuhnila v naročje ZDA, ki je bila takrat edina svetovna velesila, zmožna soočiti se s sovjetskimi ekspanzionističnimi apetiti in hkrati ščititi evropske interese.

Vse bolj agresivna zunanja in obrambna politika ZDA, ki je svoj vrhunec dosegla z vietnamsko vojno in posredovanjem v vojnah tretjega sveta, je v precejšnji meri vplivala na notranja nesoglasja in razpad ameriške povojne zunanjepolitične soglasnosti. Sorazmerni upad ZDA v 70-ih in 80-ih letih je skupaj s povečevanjem ameriških vojaških izdatkov, ki so jih evropske zaveznice čutile tudi na lastni koži, botroval izbruhom nesoglasij med ZDA in evropskimi državami. Grožnja z Vzhoda je omenjena nasprotja uspešno potiskala v ozadje in zavezništvu še vedno vlivala smisel obstoja. Napetosti med obema stranema Atlantika sicer ni odpravila, vendar pa je zanimivo, da ni prispevala niti k višji stopnji solidarnosti evropskih držav na obrambno varnostnem področju. Razlog verjetno tiči v dejstvu, da so med večjimi članicami Unije v ospredje nenehno silila razhajanja, ki so imela svoje korenine v preteklosti in so predstavljala še vedno neizogibno prepreko na poti k uresnitvi projekta samostojne evropske obrambe.

Pojavi ob koncu 80-ih in začetku 90-ih let prejšnjega stoletja (razpustitev Varšavskega pakta, uspešna združitev obeh Nemčij in spodbudni začetki demokratizacije vzhodno evropskih držav) so dodobra preoblikovali geopolitično podobo evropskih držav. Čezatlantska nesoglasja, ki so bila prej postranskega pomena, so zopet privrela na plan. Trditev, da do transatlantske napetosti ponavadi pride, kadar varnost in stabilnost nista ogroženi od zunaj, je bila znova potrjena. Evropa se je nenadoma znašla v navzkrižju diferentnih interesnih tokov, ki so se stapljali v skupno prepričanje o nujno potrebni redefiniciji vloge Evrope v novem globalnem politično varnostnem okolju. Izginotje sovjetske grožnje in razpad bipolarnega sistema sta drastično spremenila vrednotenje pojma varnost¹ in omajala smisel zavezništva, zgrajenega na percepcijah skupne grožnje. Razmeroma napeta in negotova situacija, ki je zaznamovala medsebojne odnose evropskih držav, je v ospredje postavila debato o smiselnosti obstoja zavezništva.

Evropske države so spoznale, da lahko z oblikovanjem skupnih stališč in aktivnejšo integracijsko politiko postanejo kredibilnejši akter v mednarodni skupnosti. Leta 1993 se je, kot del pogodbe o EU (TEU), pojavila ideja o skupni evropski zunanji in varnostni politiki - CFSP, ki je vključevala tudi možnost oblikovanja lastne obrambe. Vendar pa so začetne znanse o obrambni avtonomiji bolj ali manj izpodrinile ostale prioritete integracijskih procesov in projekt je obstal. Razmere na Balkanu pa so se zaostrovale. Spopadi, najprej v Bosni, nato na Kosovu, so razkrili slabost, ohromelost in nezmožnost varnostnih in obrambnih zmogljivosti evropskih držav in jih prisilili v proces takojšnjega povečevanja lastnih vojaških zmogljivosti.

Sledila so številna vrhunska zasedanja predstavnikov držav članic EU, kjer so oblikovali potrebne normativne okvire za uresničitev zastavljenih ciljev, s katerimi naj bi Evropa zapolnila izdatno čezatlantsko tehnološko razpoko. Napor in prizadevanja držav članic EU so vodili v rojstvo projekta skupne varnostne in obrambne politike (ESDP), iz katerega koncizno izhaja osrednje načelo: države EU morajo enakovredneje in predvsem bolj učinkovito kot doslej prispevati k vzpostavljanju varnosti in stabilnosti ne le na svojem ozemlju, temveč povsod tam, kjer bo za preprečevanje konfliktov, vzpostavitev, ohranitev in krepitev miru potrebna njihova prisotnost. Cilj je nedvomno zastavljen precej ambiciozno. Vendar pa obetajoči rezultati, doseženi na ostalih področjih evropskega sodelovanja in integracij, vlivajo članicam EU dobršno mero poguma in zaupanja, da bodo tudi na področju globalnega zagotavljanja miru in varnosti postale kredibilen svetovni akter.

¹ S koncem hladne vojne koncept zunanjih sovražnikov zamenja koncept virov ogrožanja, ki so posledica delovanja različnih ogrožajočih dejavnikov v naravi, v družbi ter v odnosih med državami (Grizold, 1999: 3).

II. METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA

Zadnja leta so v mednarodni skupnosti potekala v znamenju številnih radikalnih procesov in sprememb, ki so dodobra preuredila politično in varnostno-obrambno podobo in vlogo Evrope² v sodobnem mednarodnem politično varnostnem in gospodarskem okolju, v svetu internacionalizacije in soodvisnosti.

Hitro širjenje meja Unije na območje vzhodne Evrope, Balkana ter vzhodnega sredozemskega prostora jo je zbližalo z območji nestabilnosti in prav zato morajo biti države EU pripravljene na prevzem višje stopnje odgovornosti za stabilnost in varnost večjega dela evropskega kontinenta. Ne smemo pozabiti, da EU v času jugoslovanskih vojn ni bila sposobna reševati kriznih situacij na svojem pragu, niti diplomatsko niti vojaško, brez pomoči ZDA. Nedvomno je EU predvsem interesna skupnost, sicer bi že zdavnaj razpadla, saj se tudi najmočnejše evropske države v senci mogočnih ZDA zdijo šibke, njihova zveza pa jih v gospodarski moči z Ameriko izenači. Da se bodo z njo lahko poravnale tudi politično varnostno, postale in ostale globalni akter, se bo morala Unija še tesneje povezati in vzpostaviti lastne vojaške sile.

V svoji diplomski nalogi sem se osredotočil na analizo razvoja evropske varnostne arhitekture - od začetnih poizkusov evropske integracije na obrambnem področju do oblikovanja evropske obrambne politike (ESDP). Slednji sem namenil večino pozornosti, saj njena vzpostavitev nedvomno predstavlja ogromen korak znotraj projekta skupne zunanje in varnostne politike in prispeva znaten delež k celoviti evropski integraciji. Tako pričujoče delo obsega razvoj, strukturo in namembnost projekta avtonomne evropske obrambe, njegov institucionalni ustroj ter dejansko izvrševanje zastavljenih ciljev. Natančneje je prikazana struktura evropskih vojaških zmogljivosti, njih uporaba (operacije EU) in komparacija z njimi sorodnimi silami Nata - NRF. Uspešnost krepitve evropskih vojaških zmogljivosti je inherentno povezana s finančnimi sredstvi, ki jih (in so jih) države EU namenjajo lastnim oboroženim silam. Prav zato je v okviru celotnega razvoja ESDP smiselno razčleniti tudi problem zagotavljanja sredstev za krepitev evropskih vojaških zmogljivosti in v njih poiskati smernice nadaljnjega razvoja projekta.

² Pojem Evropa se večkrat pojavi skozi celotno diplomsko delo in je uporabljen pretežno v družbeno političnem in ne zemljepisnem smislu. Z njim tako označujem predvsem skupino držav članic Evropske unije.

Poglavitni cilj Unije v okviru ESDP je torej zmanjšati čezatlantske, predvsem visoko tehnološke razlike v obrambnih zmogljivostih, zagotoviti potrebne zmogljivosti za avtonomno izvajanje civilnih in vojaških operacij v zastavljenem obsegu ter postati kredibilen partner ZDA na področju globalnega zagotavljanja varnosti. Vendar pa se vzporedno z uresničevanjem zastavljenih ciljev EU v evropsko-ameriških odnosih pojavljajo tudi številna nesoglasja, ki posredno vplivajo tudi na redefinicijo odnosov med obema stranema Atlantika. ZDA sicer projekt pozdravljajo in podpirajo, vendar le dokler se bo izvajal znotraj okvira zveze Nato. V diplomskem delu sem se tako posvetil tudi urejanju in redifinaciji odnosov med obema organizacijama ter odzivu ZDA na projekt ESDP. Sledi še opis sprememb na področju CFSP in ESDP, ki jih na institucionalni ravni lahko pričakujemo ob sprejetju osnutka skupne evropske ustave in ki obljublajo še tesnejše sodelovanje in integracijo držav članic EU. Zaključni del naloge sklene poglavje z verifikacijo hipotez in sklepno mislijo.

2.2 CILJI IN NAMEN PREUČEVANJA

Evropske države so že v preteklosti večkrat skušale uresničiti projekt samostojnega evropskega zagotavljanja varnosti in obrambe, vendar pa so nenehne obljube o krepitvi in pospešenem razvoju vojaških zmogljivosti največkrat ostale le svojevrstno politično zagotovilo, dejanskih aktivnosti za doseg cilja pa ni bilo zaznati. V pričujočem diplomskem delu sem se usmeril na analizo razvoja in uresničevanja projekta avtonomne evropske obrambe in preučil ter ovrednotil aktivnosti evropskih držav v tej smeri. Cilj diplomske naloge je podati evalvacijo naporov in dosežkov držav članic EU na področju ESDP (tako z institucionalnega vidika kot tudi z vidika dejanskega uresničevanja sprejetih sklepov), s katerimi skušajo zagotoviti primerna sredstva in zmogljivosti za potrebe samostojnega vojaškega posredovanja v globalnem varnostno obrambnem okolju ter bolj učinkovito kot doslej pripomoči k vzpostavljanju varnosti in stabilnosti tudi zunaj svojega območja.

Ob tem je potrebno dodati, da se z uresničevanjem teh ciljev in z graditvijo nove evropske varnostne arhitekture vloga EU nedvomno povečuje, posledično pa se spreminja tudi strateška povezava med obema stranema Atlantika. V diplomskem delu skušam oceniti posledice uresničevanja evropskega projekta na ravni čezatlantskih odnosov in urejanje relacij med nastajajočo ESDP in zvezo Nato.

2.3 HIPOTEZE

Hipoteza 1: Države EU si z aktivnejšim in tesnejšim medsebojnim sodelovanjem na obrambnem področju ter s preureditvijo evropskih vojaških zmogljivosti prizadevajo okrepiti svojo obrambno sposobnost ter s tem zmanjšati prepad med vojaškimi zmogljivostmi na obeh straneh Atlantika.

Hipoteza 2: Države EU izkazujejo z razvojem evropskih sil za hitro posredovanje (ERRF) svojo odločenost za čimprejšnjo vzpostavitev lastnih operativnih sil, s katerimi želijo aktivno in avtonomno zagotavljati oziroma vzpostavljati mir in stabilnost na kriznih žariščih. Uresničitev tega cilja načelno podpirajo tudi ZDA, ki pa si hkrati prizadevajo zagotoviti višjo stopnjo integracije oboroženih sil na obeh straneh Atlantika.

Hipoteza 3: ZDA podpirajo projekt ESDP z namenom, da bo EU s svojimi vojaškimi zmogljivostmi pripomogla k reševanju mednarodnih kriz tudi zunaj evroatlantskega prostora ter tako delno razbremenila vojaške zmogljivosti ZDA v spremenljivem globalnem okolju.

2.4 METODOLOŠKI PRISTOP

Osnovni in hkrati tudi prevladujoči pristop pri izdelavi diplomskega dela je bila uporaba metode **analize in interpretacije pisnih virov**, torej metode, ki temelji na podatkih, pridobljenih na podlagi preučevanja primarnih in sekundarnih pisnih virov, s katero sem skušal doseči neko splošno razumevanje obravnavane tematike diplomskega dela

Analiza vsebine je usmerjena k ugotavljanju pomena sporočila, je kvantitativna in tudi kvalitativna analiza sporočila. Milić (1978: 571) pravi, da je »analiza vsebine nastala kot rezultat praktičnih in teoretičnih potreb, da se o določenih oblikah družbenega komuniciranja dobijo bolj objektivni in popolni podatki.« Analiza vsebine kot metodološki pristop je torej sredstvo, namenjeno predvsem opisovanju vsebine, omejuje pa se na urejanje virov, njihovo kritično presojanje ter sintezo in na kvantitativno opisovanje teh virov.

Z uporabo **konceptualne analize**³ ugotavljamo pomen določenega pojma, razvoj in spreminjanje pomena tega pojma skozi zgodovino ter razmerja med posameznimi koncepti.

³ S to metodo si, kot trdi Bučar (2001: 26), pomagamo ustvarjati rdečo nit pri pisanju diplomskega dela, prav tako pa jo uporabljamo tudi takrat, kadar določamo pomene izhodiščnih pojmov, to se pravi pri konceptualizaciji našega predmeta preučevanja.

Sledi **analitično-sintetična metoda**. Z analizo razstavimo posamezne dele virov, s sintezo pa jih spet povežemo v neko novo celoto. Pri tem je pomembno dodati, da se uporaba te metode prepleta skozi celotno diplomsko delo, saj sta obe medsebojno povezani. Podobnega mnenja je tudi Milić (1978: 566), saj poudarja, »da se v toku raziskovanja analiza in sinteza ne moreta ločiti, ker nista miselni obliki, ki bi si sledile ena drugi, ampak se nenehno izmenično izmenjujeta.«

Nenazadnje, pa ne smemo zanemariti niti pomena **deskriptivne metode**. Vendar se pa ne smemo omejiti zgolj na opisovanje določenega pojava, ampak moramo razviti t. i. raziskovalno radovednost. To pomeni, da ne zadošča da nek pojav le opišemo, potrebna je analiza tega pojava ter razumevanje pomenov, vzrokov nekega določenega pojava.

Potrebno je poudariti, da je tematika diplomskega dela precej aktualen razvijajoči se koncept, ki se »vsakodnevno« spreminja. Prav zaradi tega je pretežni del uporabljenih podatkov izhajal iz kompetentnega dnevnega časopisja, povezav na medmrežju, uradnih dokumentov, govorov strokovnjakov omenjenega področja ter raziskav uglednih in strokovnih raziskovalnih centrov, ki se ukvarjajo z omenjeno tematiko (CER, RAND, Nato Review, Challot Papers, CSIS, The European Policy Centre, Institute for Security Studies of WEU, The EU Institute for Security Studies, The Project on Defense Alternatives, The Commonwealth Institute, The United States Mission to the European union, Center for Defense information, Partnership for Democratic Governance and Security, ipd.).

2.5 TEORETIČNE IN POJMOVNE OPREDELITVE

S pojmom **integracija** na splošno označujemo stopnjo koherentnosti sistema, lahko pa ga razumemo tudi kot proces, ki skuša povišati stopnjo koherentnosti v sistemu. Integracija ima zelo pomembno vlogo v družbenih sistemih, saj koherentnost sistema določa tudi glavne lastnosti sistema (npr. sposobnost delovanja sistema v določeni situaciji). V mednarodnem sistemu so najpomembnejše enote države in v zadnjih treh oziroma štirih stoletjih je mednarodni sistem osnovan prav na državah (Wivel, 1998: 18-19).

Varnost je temeljna vrednota človeških odnosov, zagotavljanje katere se institucionalira z nastankom suverene države in s sistemom držav na globalni ravni. Po B. Buzanu je varnost strukturna prvina obstoja in delovanja treh temeljnih entitet: posameznika, družbe/države in mednarodnega sistema, entitet, ki v ogrožajočem okolju nenehno stremijo k zagotovitvi stanja varnosti oziroma k uravnoteženemu medsebojnemu obstoju v ožjem in širšem okviru (npr.

posameznik v odnosu do drugih posameznikov in države; države v odnosu do drugih držav in mednarodnega sistema). Današnje razumevanje pojava varnosti je nujno celostno. Vključuje vse vidike človekovega obstoja in delovanja v družbi (ekonomsko, socialno, politično, izobraževalno, komunikacijsko-informacijsko, obrambno, idr.) ter vse ravni njegovega povezovanja in oblike družbenega organiziranja (nacionalno, regionalno, mednarodno in svetovno) (Grizold, 1999: 2 in 1998: 2-3).

Evropski varnostni sistem se oblikuje na treh temeljnih ravneh:

- **nacionalni:** države zagotavljajo nacionalno varnost kot politično in osebno dobro z angažiranjem celotne nacionalno-varnostne strukture,
- **večnacionalni:** dvostranski in mnogostranski sporazumi o varnosti ter
- **mednarodni:** ustanavljanje mednarodnih organizacij, katerih vloga je zagotavljanje miru in varnosti v mednarodni skupnosti (OUN, NATO, EU, OSCE).

Z ustrezno medsebojno delitvijo varnostnih segmentov in s sodelovanjem lahko navedene mednarodne organizacije vzpostavijo nov, skupni in celostni evropski varnostni sistem, ki bo učinkovito zadovoljeval varnostne potrebe vsake posamezne države kot tudi evropske celine v celoti (Grizold, Ferfila, 2000: 296).

Varnostna politika kot pojem obsega obširnejše področje družbenega življenja kot pojem zunanja politika. Najpreprostejša razlaga enači pojem varnosti z aktivnostjo zmanjševanja tveganja. Tradicionalno pojmovanje pa varnostno politiko označuje kot odzivno politiko na zunanje vojaške grožnje. Vendar pa se je zaradi povečanja števila in zvišanja stopnje intenzitete medsebojnih odnosov in povezav v družbenem in mednarodnem okolju varnostna politika razširila tudi na sodobne (notranje in zunanje) vire ogrožanja nacionalne varnosti, kot so terorizem, notranji družbeni nemiri ter aktivnosti, ki skušajo oslabiliti legitimnost vladajočega režima (Eliassen, 1998: 2).

Skupna zunanja in varnostna politika - SZVP (CFSP) EU je nastala kot rezultat naporov prilagajanja EU novim izzivom variabilnega mednarodnega varnostnega okolja. Osnovana je na podlagi podpisa Pogodbe o EU 1993 v Maastrichtu kot drugi steber EU, katerega naloga je zagotavljanje institucionalnega okvirja za posvetovanje, oblikovanje skupnih stališč, akcij in strategij držav članic EU (SIPRI, 2000: xxviii).

Evropska varnostna in obrambna identiteta - EVOI (ESDI) je Natov koncept krepitve evropskega stebra znotraj zavezništva in čezatlantske povezave. Neuradno je bila vpeljana na srečanju NAC v Bruslju januarja 1994. Z njenim razvojem naj bi evropske zaveznice prispevale skladnejše in učinkovitejše zmogljivosti za potrebe zavezništva in na tej osnovi ustanovile učinkovite sile za izvajanje vojaških operacij pod okriljem EU. Prvi koraki k zastavljenim ciljem so bili narejeni na srečanju v Berlinu junija 1996 s sprejetim sklepom o razvoju CJTF - Combined Joint Task Forces (SIPRI, 2000: xxviii).

Evropska varnostna in obrambna politika - EVOP (ESDP) je bila kot integralni del CFSP Unije lansirana na zasedanju Evropskega sveta v Kölnu, junija 1999. Kot projekt se je izrecneje oblikovala po zasedanju v Helsinkih 1999, kjer so bili postavljeni tudi časovni roki za njeno operativno izvedbo. Namen projekta je okrepiti lastne evropske civilne in vojaške zmogljivosti za potrebe izvajanja avtonomnih operacij (brez sodelovanja ZDA) na področju izvajanja Petersberških nalog. ESDP nima lastnih stalnih oboroženih sil, poleg tega pa nima ne vzajemnih, ne kolektivnih obrambnih zagotovil. Kot del evropske integracije naj bi se razvila kot dopolnilo zvezi Nato, kar potrjuje z oblikovanjem okvirja za tesno medsebojno sodelovanje (splet 15).

Petersberške naloge so bile v obliki deklaracije sprejete 19. junija 1992 na zasedanju Sveta WEU v bližini Bonna, šest mesecev po podpisu maastrichtske pogodbe. Z njo so države članice opredelile vlogo WEU na področju preprečevanja konfliktov in kriznega managementa. Ministri zunanjih zadev držav članic WEU so za namen krepitve kolektivne obrambe v skladu z bruseljsko in washingtonsko pogodbo določili vojaškim silam držav članic WEU naslednje naloge:

- humanitarne in reševalne,
- naloge za ohranjanje miru,
- naloge bojnih sil pri reševanju kriz, vključno z vzpostavljanjem miru (peacemaking),
- vojaški in civilni krizni management,
- možnost izvajanja evakuacije ljudi s kriznih žarišč in zagotavljanje varnosti ter podpora humanitarnim organizacijam pri pomoči beguncem in vzpostavljanju civilne oblasti (Petersberg Declaration, 1992: 2. poglavje, 4. odstavek).

S podpisom amsterdamske pogodbe leta 1997 so Petersberške naloge integrirane v 5. poglavje pogodbe EU.

III. RAZVOJ EVROPSKE VARNOSTNE IN OBRAMBNE INDETITETE

Ideje, kako doseči mednarodno varnost (kot cilj), segajo daleč v zgodovino mednarodnih odnosov. Razvoju sodobne nacionalne države je sočasno sledilo tudi prizadevanje držav, da bi s kolektivnim delovanjem zagotavljale mednarodno varnost. Tovrstno prizadevanje je postopno preraslo v sistem institucionaliziranega zagotavljanja mednarodne varnosti. Omenjeni proces zajema tako oblikovanje varnostnih sistemov kot skupkov načel, po katerih sodobne države v medsebojnem sodelovanju vzpostavijo in ohranjajo stanje mednarodne varnosti. Zametke institucionaliziranega zagotavljanja mednarodne varnosti zasledimo po vestfalskem (1648) ter utrechtsem mirovnem kongresu (1712), po katerem so države svoje interese uveljavljale na načelu ravnotežja moči. Oba mirovna sporazuma sta bila rezultat multilateralne konference⁴, države udeleženke pa so si zavestno prizadevale končati veliko obdobje vojne in vzpostaviti nov, stabilen mednarodni red. Čeprav je ta sistem uspešno preprečeval spopade med državami na globalni ravni, pa ni zmogel zagotoviti trajne stabilnosti in varnosti na mednarodni ravni, zaradi česar je po prvi svetovni vojni dokončno propadel⁵ (Grizold, 1998: 4,7 in Knutsen, 1999: 73).

Koncu prve svetovne vojne je sledil podpis versajske pogodbe, ki pa že od vsega začetka ni obljubljala dolgotrajnejšega miru in stabilnosti v svetu, saj so v njej nekateri že videli dejanske zapise vseh tragedij prihodnosti⁶. Kot sestavni del pogodbe so ustanovili Društvo narodov, ki je odsevalo splošne želje in cilje suverenih držav, da končno ustanovijo mednarodno organizacijo, ki bo sposobna ohranjati mir v svetu. Znotraj DN naj bi različne države zavezništva reševale svoje nesporazume in težave, preden bi ti izbruhnili v spopad in vojno. Namen organizacije je bil »zagotavljati medsebojno jamstvo za politično neodvisnost in ozemeljsko celovitost tako velikih, kakor tudi majhnih držav« (Knutsen, 1999: 186 in Walworth, 1969: 148). Vendar pa DN v skladu z napovedmi zaradi objektivnih

⁴ Po Holstiju (1991: 22) so bile udeleženke teh konferenc tiste države, ki so ne le določile pogoje minule vojne, ampak tudi skušale skovati – ne da bi pri tem prezrle lastne vitalne interese – neke vrste sistem ali niz postopkov, ki bi ali preprečeval prihodnje oborožene spopade ali pa bi jih pomagal obvladati ali omejiti. Knutsen (1999: 73) ga dopolnjuje in pravi: »Udeleženke konferenc so vzpostavile merila za uporabo mednarodne sile, načina urejanja in vodenja medsebojnega učinkovanja držav, pogoje sporazumov, ki preprečujejo maščevalne vojne držav poraženek, načine, kako se izogniti zadevam, ki bi lahko sprožile spopad v prihodnosti in postopke za razreševanje spopadov, če bi ti kljub temu izbruhnili.«

⁵ V metemichovi teoriji je bilo ravnotežje moči racionalen političen mehanizem, ki je zanesljivo ohranjal mir. V bismarckovski praksi pa je mir ohranjala samo pripravljenost vseh strani, da se spustijo v vojno. Velike sile so se bile bolj pripravljene bojevati med seboj (Kennedy, 1987: 182, 196). Pod vplivom častihlepnih voditeljev, kakršna sta bila Bismarck in Cavour, je vojna ponovno postala učinkovito orožje nacionalne politike (Knutsen, 1999: 103).

⁶ Knutsen (1999: 186) tu omenja Keynesa in Bainvillea in pravi: »Tako sta dojela posebno logiko, ki je izhajala iz prve svetovne vojne; in ko sta začrtala gospodarske in politične posledice te logike, sta neverjetno točno napovedala splošni potek dogodkov, ki so vodili do druge svetovne vojne.«

pomanjkljivosti, subjektivnega pojmovanja organizacije s strani posameznih držav ter predvsem zaradi pomanjkljivosti politične volje glavnih akterjev tedanjih mednarodnih odnosov ni uspelo preprečiti nekaterih resnih kriz pa tudi 2. svetovne vojne ne.

Po 2. svetovni vojni se je geopolitična podoba Evrope močno spremenila. Roosevelt je sklenil, da ne bo ponovil Wilsonove napake in vzpostavljajal mednarodne organizacije po vojni, temveč je želel to storiti že med vojno. Načrt za novo povojno organizacijo je tako sprožil, še preden so ZDA vstopile v vojno decembra 1941. Razprave o ustanovitvi nove mednarodne organizacije so prek zasedanja v Dumbarton Oaks in jaltske konference vodile do zasedanja združenih nacij v San Franciscu, kjer je bila pomladi leta 1945 podpisana Ustanovna listina Združenih narodov (Knutsen, 1999: 190-192).

Kmalu razvidna relativna neučinkovitost sistema kolektivne varnosti v okviru OUN je države spodbudila k razvoju sistema kolektivne obrambe v okviru različnih mednarodnih obrambnih in vojaško političnih zvez. V obdobju po 2. svetovni vojni je nacionalna varnost države tako temeljila na »varnostni dilemi«, ki so jo razreševale z vojaškimi zavezništv⁷, z nevtralnostjo ali z neuvrščenostjo (Grizold, 1998: 5, 11).

3.1 RAZVOJ EVROPSKEGA SODELOVANJA NA VARNOSTNO OBRAMBNEM PODROČJU

Strah pred ponovitvijo grozovitih izkušenj druge svetovne vojne je v Evropi sprožil pobudo in nujno po nastanku mednarodne organizacije, ki bi omogočala čvrsto in tesno sodelovanje evropskih držav, s čimer bi utrdili mir in stabilnost evropskega kontinenta. Začelo se je s pariško pogodbo o Evropski skupnosti za premog in jeklo. Na podlagi Churchillovega govora v Zürichu leta 1946 o vzpostavitvi neke vrste Združenih držav Evrope, je francoski zunanji minister Robert Schuman maja 1950 napovedal, da je združevanje Evrope mogoče le, če bosta Francija in Nemčija zgladili stoletna nasprotja (splet 5). Predlagal je, da bi z združenim nadnacionalnim nadzorom nad osnovno industrijo, ki omogoča oboroževanje, onemogočili in preprečili morebitne nove oborožene konflikte in vojne. Za prvi korak v to smer je predlagal postavitev njune proizvodnje premoga in jekla pod skupno visoko oblast, v organizacijo, ki bi bila odprta tudi za druge države. Kljub nekaterim nasprotovanjem so Schumanovo pobudo, poleg Nemčije in Francije, sprejele tudi države Beneluksa in Italija ter 15. aprila leta 1951 podpisale pogodbo. Z njeno ratifikacijo je bila v Evropi ustanovljena

⁷ »Številni predlogi in osnutki raznih zavezništev so povsem naravna značilnost povojnih obdobj, ko države združuje izjemna mera sodelovanja, enotnosti, soglasnosti in zaupanja«, (Knutsen, 1999: 156).

Evropska skupnost za premog in jeklo - ESPJ⁸ (ECSC - European Coal and Steel Community) (Bohte, 2003: 4). Z ustanovitvijo organizacije je v Evropi stekel proces miroljubnega sodelovanja in izkazalo se je, da je politično enotnost v Evropi najlažje doseči s pomočjo uspešnega gospodarskega zbliževanja. Monnet je skupaj s svojimi privrženci trdil, da so s procesom ustanavljanja nadnacionalnih organizacij odkrili mehanizem za zmago nad nacionalizmom kot izvorom obeh svetovnih vojn ter da je integracijski proces pravzaprav predpogoj za vzpostavitev miru. Izrazil je prepričanje, da je naslednji korak v procesu integracije zahodnoevropskih držav vojaško sodelovanje (splet 6).

3.1.1 Organizacija bruseljske pogodbe

Povojne politične razmere v Evropi so bile v znamenju kaznovanja Nemčije za drugo svetovno vojno. Bojazen pred ponovno agresivno politiko Nemčije je Francijo in Veliko Britanijo spodbudila k sklenitvi pogodbe o medsebojni vojaški zvezi. Četrtega marca 1947 sta v Dunkerqueju podpisali pogodbo, ki je vključevala vojaško pomoč, posvetovalni svet politične narave ter vojaški odbor za potrebe načrtovanja obrambe in zagotavljanja koordinacije med vojaškimi poveljstvi obeh držav.

V letih 1947 in 48 so nekatere odločitve in posegi Sovjetske zveze v Vzhodni Evropi že odražali razsežnost blokovske delitve Evrope in preusmerili pozornost zahodnoevropskih držav z nemške nevarnosti na sovjetsko grožnjo. Zaostrovanje odnosov med Vzhodom in Zahodom je privedlo do zasedanja dunkerquejških partneric in držav Beneluksa v Bruslju, kjer je bila 17. marca 1948 sklenjena bruseljska pogodba. V sporazumu, s polnim imenom pogodba o ekonomskem, socialnem in kulturnem sodelovanju ter kolektivni samoobrambi, je že v uvodu zapisano, da se države podpisnice obvezujejo »...k medsebojnemu sodelovanju v skladu z Ustanovno listino OUN, z ohranitvijo mednarodnega miru in varnosti ter z neizvajanjem vsakršne agresivne politike« (Uvod bruseljske pogodbe). Na zasedanju so se dogovorili tudi o ustanovitvi posvetovalnega Sveta, ki se bo sestajal po potrebi, na zahtevo članice ali v primeru ogrožanja miru (1. in 7. člen bruseljske pogodbe). Septembra leta 1948 je obrambno zavezništvo, oblikovano z bruseljsko pogodbo, vodilo v ustanovitev organizacije bruseljske pogodbe. Sprejet je bil osnutek skupne obrambe, ki je vključeval integrirano zračno obrambo in skupno poveljniško strukturo (splet 7).

⁸ Henry Kissinger navaja v svoji knjigi *Diplomacy*, da je bila ESPJ predvsem francoski projekt, kako se znebiti nemške vojaške grožnje, vendar pa je organizacija ustrezala tudi Nemčiji, ki je šla takrat skozi katarzo in je iskala pot za ponovno enakopravno vključitev v skupnost evropskih narodov (Bohte, 2003: 4).

3.1.2 Poizkus ustanovitve Evropske obrambne skupnosti (EDC)

Izbruh korejske vojne leta 1950 je v Evropi vzbudil občutek nezmožnosti sodelovanja pri posredovanju na globalni ravni. Odnosi med Vzhodom in Zahodom so se zaostrovali, med zahodnimi državami pa kljub spoznanju, da je integracija na obrambnem področju neizogibna, ni bilo moč zaznati soglasja. Nekatere evropske države, zlasti Francija, niso bile pripravljene na ponovno nemško oboroževanje in njeno ponovno vstajenje, po drugi strani pa so jo želele priključiti novo nastajajočim varnostnim strukturam. Nemčija bi s svojo močjo dejansko pomagala vzpostaviti ravnotežje nasproti sovjetski grožnji, vendar pa se na področju lastnega oboroževanja ni želela podrediti močnemu in strogemu nadzoru, ki bi ga nad njo izvajale druge države. Rene Pleven, tedanji francoski premier je kot rešitev predlagal ambiciozen projekt skupne obrambe v obliki evropske vojske pod oblastjo političnih institucij združene Evrope. Pogajanja o oblikovanju Evropske obrambne skupnosti (EDC), v kateri bi aktivno sodelovale tudi nemške vojaške enote, so se pričela februarja 1951. Evropsko vojsko naj bi sestavljale vojaške enote, sestavljene iz pripadnikov posamezne države, ki bi delovale pod nadnacionalnim poveljstvom. Mešane sestave naj bi bil tudi generalštab, ki bi sčasoma skrbel za področje nabornišтва, oblikovanja skupne doktrine, mobilizacije ter teritorialne porazdelitve vojaških enot. Vse omenjene naloge naj bi generalštab izvajal znotraj okvira organizacije Nato. Skrbel naj bi tudi za nadzor nad uvozom in izvozom vojaške opreme in orožja v državah članicah, pri čemer bi Nemčija morala sprejeti stalno prepoved na področju izdelovanja določenih vrst orožja. Organizacija naj bi svoje pristojnosti izvajala na področju držav članic, njene vojaške enote pa bi branile tudi tiste evropske države, ki morebiti ne bi bile članice EDC, bi pa bile članice organizacije Nato (splet 6 in 8).

27. maja leta 1952 so Francija, Nemčija, države Beneluksa in Italija v Parizu podpisale pogodbo o Evropski obrambni skupnosti, v kateri pa Velika Britanija, kljub prošnjam ZDA, ni želela sodelovati. Po vseh zapletenih in nepopustljivih, a vendar uspešno zaključenih pogajanjih, je v parlamentih držav podpisnic sledila ratifikacija pogodbe. Vendar pa je francoski parlament zaradi številnih pomislekov⁹ zavrnil ratifikacijo pogodbe in tako je

⁹ Med drugim so videli bojazen: da bi Nemčija v organizaciji skušala prevzeti premoč, da bi s ponovnim oboroževanjem ogrožala Francijo, da bi Francija zaradi evropske vojske opustila svoje nacionalne oborožene sile in s tem hkrati onemogočila lasten nadzor čezmorskih ozemelj, da je realna možnost, da bi Evropske oborožene sile odvrnile oziroma zaustavile morebiten sovjetski napad razmeroma neznatna ipd. Prav tako pa niso zaupali niti ZDA niti Veliki Britaniji, da bosta izpolnili svoje obveznosti in obljube, motila jih je namreč znana britanska vzdržnost do projekta EDC, vrh vsega pa so bile francoske oborožene sile prezaposlene z dogajanjem v Indokini (poznejši Vietnam) (splet 6).

propadla ideja Evropske obrambne skupnosti ter z njo povezane Evropske politične skupnosti¹⁰.

3.1.3 Organizacija spremenjene bruseljske pogodbe in nastanek Zahodnoevropske unije (WEU)

Po spodletelem poskusu ustanovitve Evropske obrambne skupnosti je upanje za uresničitev evropskega projekta zopet vzbudilo zasedanje v Londonu avgusta leta 1954. Na podlagi sklenjenih dogovorov na zasedanju so države udeleženke v Parizu 23. oktobra 1954 podpisale razširjeno in dopolnjeno bruseljsko pogodbo iz leta 1948 ter s tem ustanovile novo mednarodno organizacijo - Zahodnoevropsko unijo (Western European Union - WEU). Pogodbo je na povabilo Anthonya Edena, takratnega britanskega ministrskega predsednika, podpisala tudi Federativna republika Nemčija in se tako skupaj z Italijo pridružila petim podpisnicam bruseljske pogodbe v Zahodno evropski uniji (splet 8).

Spremenjena bruseljska pogodba v uvodu potrjuje osnovne človekove pravice in druga načela iz Ustanovne listine OUN, spodbuja k ohranjanju demokratičnih načel, združuje načela o sodelovanju držav podpisnic na gospodarskem, socialnem in kulturnem področju, hkrati pa zagotavlja kolektivno samoobrambo v primeru agresije na katero izmed njih. Pogodba države podpisnice zavezuje, da v primeru: »da je katera od držav pogodbenic v Evropi napadena z vojaškimi sredstvi, ponudijo napadeni stranki, v skladu z 51. členom Ustanovne listine OUN, vso vojaško in drugo pomoč« (5. člen).

V spremenjeni bruseljski pogodbi je bila zasnovana tudi ustanovitev parlamentarne skupščine WEU, ki je omogočila demokratično razpravo o varnostnih zadevah na evropski ravni. Svet WEU, katerega narava je bila v predhodni pogodbi iz leta 1948 le posvetovalna, pa je s sklenitvijo nove pogodbe dobil odločevalno moč (njegovo vlogo določata 8. in 9. člen).

Kljub vsemu prvenstvenega cilja spremenjene bruseljske pogodbe, tj. opremiti WEU s potrebnimi varnostnimi instrumenti za zagotavljanje evropske varnostne dimenzije, države članice niso uspele uresničiti. Eden najpomembnejših razlogov za neuspeh je zagotovo podpis

¹⁰ Paradoksalno je, da je ratifikacija pogodbe spodletela prav v Franciji, kjer se je leta 1950 rodila zamisel o ustanovitvi organizacije in kjer je bila leta 1952 podpisana pogodba o Evropski obrambni skupnosti. Andreani ocenjuje, da bi bilo označiti neuspeh EDC za zgrešeno priložnost izgradnje pristne evropske obrambe preveč poenostavljeno: »Evropska vojska, plod EDC, bi bila brez sodelovanja Velike Britanije dodeljena zvezi Nato, kjer bi verjetno delovala pod ameriškim in ne evropskim poveljstvom. Bila bi povsem povprečna vojska, brez skupne evropske politične identitete«, (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 18). Z njim se strinjajo številni strokovnjaki, saj menijo, da je ustanovitev EDC spodletela, ker ni bilo moč zgraditi evropske vojske brez evropske vlade, poleg tega pa ni bilo moč ohraniti nacionalne države brez lastne nacionalne vojske. Neuspeh EDC je opozoril na težave kreiranja federalne vlade na podlagi funkcionalnega pristopa.

washingtonske pogodbe, do katerega je prišlo že naslednje leto (4. aprila 1949) in nastanek nove organizacije - zveze Nato (Mathiopoulos in Gyarmati, 1999: 65). Evropa je kmalu spoznala, da je edina možna rešitev za obrambo in varovanje evropskega področja pred morebitnim sovjetskim napadom stalna prisotnost sil ZDA v Evropi in s podpisom severno atlantske listine se je to dejansko uresničilo¹¹. Breme svoje lastne obrambe je tako preložila na pleča ZDA in atlantskega zavezništva, s čimer je vzpostavila situacijo, ki je bila na eni strani blagoslov za Evropo, na drugi pa je nastajalo zastrašujoče politično neravnovesje v procesu evropskega vključevanja in odločanja. Na splošno je imelo izvajanje omenjene ideologije negativne posledice na evropski razvoj, posebej na proces evropske integracije (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 17-19).

3.1.4 Evropsko politično sodelovanje (EPC)

Leta 1961 je De Gaulle s pomočjo Fouchetovega načrta predložil zamisel o politično samostojni Evropi (ločeni od atlantskega zavezništva in ZDA) z lastno obrambno politiko in vojaškimi zmogljivostmi. Načrt je predvideval preoblikovanje tedanje skupnosti v prostovoljno zvezo neodvisnih držav s sedežem v Parizu. Vendar projekt nikoli ni bil uresničen, saj je idejo zavrglo vseh preostalih pet članic (Howorth in Keeler, 2003: 6).

Z ustanovitvijo evropskih skupnosti (EC) leta 1967 je bilo sodelovanje evropskih držav na področju zunanje in varnostne politike še vedno prepuščeno posameznim državam in EC ni imela nobenih pristojnosti na tem področju.

Leta 1970 je sledila ideja o evropskem političnem sodelovanju (EPC), sicer predhodniku kasnejše skupne zunanje in varnostne politike. EPC je bila v okviru EC institucionalizirana s t. i. Davignonovim sporazumom, ki je predvideval polletna srečanja zunanjih ministrov z namenom usklajevanja zunanje politike držav članic EPC (Ješovnik, 2000: 28). Politično sodelovanje se je nanašalo na večje skupno razumevanje mednarodnih odnosov s pomočjo izmenjave informacij in rednih posvetovanj med državami članicami, na večjo solidarnost prek harmonizacije različnih stališč in pogledov ter na skupno delovanje. Ne glede na številne sprejete deklaracije in odločitve, ki naj bi nakazovale večjo politično enotnost, države članice EC v sedemdesetih letih niso uspele v celoti integrirati EPC v EC.

Evropski svet, ustanovljen leta 1974, je prevzel vlogo političnega usklajevanja znotraj EPC. Naknadno je Tindemans v svojem poročilu leta 1975 zaključil, da združena Evropa ne

¹¹ Takšen razvoj dogodkov je bil bolj ali manj pričakovan, saj je WEU že s spremenjeno bruseljsko pogodbo sprejela nekaj členov, s katerimi je večino svojih funkcij skupaj z operativnimi vidiki obrambe prenesla na zvezo Nato. »...pogodbe in organi, ki jih ustanovijo države pogodbenice, bodo tesno sodelovali z zvezo Nato« (4. člen spremenjene bruseljske pogodbe).

bo popolna, dokler ne bo v okviru skupne zunanje in varnostne politike vsebovala tudi obrambne politike (Cahen 2001: 59). Ideje o vzpostavitvi evropskega stebra z varnostno in obrambno politiko je podpiral tudi ameriški predsednik Kennedy, prodrle so tudi v zvezo Nato, vendar pa so tako kot mnoge druge do takrat ostale bolj ali manj le na papirju.

Evropske države so leta 1981, v dokaz svoje odločenosti o povečanju vloge EPC, sprejele londonsko poročilo. Z njim so se obvezale, da se bodo medsebojno obveščale in sodelovale pri vseh zunanjepolitičnih vprašanjih, ki zadevajo vse države članice. S podpisom enotne Evropske listine leta 1986 so države članice Evropski parlament povezale z EPC in predlagale izboljšanje institucionalnega in političnega sodelovanja z umestitvijo varnostne in zunanje politike v institucionalno strukturo EC (Eliassen, 1998: 4). Odločanje v okviru EPC je potekalo na medvladni ravni z večinskim odločanjem o nekaterih področjih, najvišjo pristojnost pa je imel Evropski svet in Svet zunanjih ministrov. Prvič so države članice EC ustanovile tudi Stalni sekretariat političnega sodelovanja s sedežem v Bruslju, na katerem so predstavniki držav razpravljali o varnostni politiki ter o gospodarskem in tehnološkem vidiku obrambe. Odprta in odkrita razpravljanja o varnostnih in obrambnih zadevah so vključevala tako gospodarske kot politične vidike aktivnosti držav članic (Sjøvaag, 1998: 23). Cilj EPC je bilo sodelovanje in povezanost na gospodarskem področju, ki naj bi postopoma privedlo do povezovanja in integracije držav članic na političnem področju. Vendar za politično sodelovanje in implementacijo skupne varnostne politike ni bilo razvitih primernih instrumentov in EPC je tako ostal sistem za medvladno soglasno odločanje o zunanjih in varnostnih zadevah.

3.1.5 WEU v letih 1954 - 1991

V prvi fazi svojega razvoja (do leta 1984) WEU ni bila sposobna doseči tega, kar naj bi bil njen glavni cilj - to je zagotavljanje evropske varnostne dimenzije. Državam stare celine je nedvomno omogočila prizorišče, na katerem so lahko medsebojno izražale in izmenjevale stališča, povezana z lastno varnostjo, vendar pa je bila njena politična vloga tako kot njene pristojnosti na vojaškem področju zgolj marginalna. V 80-ih letih je veliko Evropejcev gledalo na varnost in obrambo kot na anomalijo v družbenem sistemu, kot na manjkajoč element v zgradbi Evrope. V začetku februarja 1984 je Francija naredila odločilen korak in vsem državam članicam WEU izročila memorandum, ki je vseboval vrsto predlogov za njeno reaktivacijo. Na srečanju v Rimu oktobra 1984 je bila sprejeta deklaracija, ki si je za osnoven cilj zastavila opredelitev evropske obrambne identitete in harmonizacijo obrambnih politik držav članic. Dokument je na eni strani vseboval institucionalne reforme organizacije, na

drugi pa odločitev glede njenih političnih ciljev. Deklaracija je med drugim poudarila pomembnost: krepitve miru in varnosti, pospeševanje enotnosti in spodbujanje nadaljnje integracije Evrope ter tesnejše sodelovanje med državami članicami in z drugimi evropskimi organizacijami (Rimska deklaracija, 1984: člen 2). Besedilo deklaracije potrjuje potrebo po nadaljnji krepitvi zahodne varnosti, ki nalaga boljšo uporabo WEU z namenom pospešiti kooperacijo med državami članicami na področju varnostne politike in z namenom spodbujanja konsenza med njimi (člen 3). To naj ne bi prispevalo samo k varnosti Zahodne Evrope, temveč tudi k izboljšanju skupne obrambe držav atlantskega zavezništva in večji solidarnosti med članicami (člen 4). Deklaracija tudi znova zagotavlja možnost Sveta WEU, da ob kriznih situacijah v drugih delih sveta preuči vplive na evropske varnostne interese (člen 8). V Rimu je bilo odločeno, da se Svet WEU znova sestaja dvakrat letno na ravni zunanjih in obrambnih ministrov. Kljub oživitvi WEU 1984 leta pa le-ta v primerjavi z zvezo Nato ni mogla prevzeti operativnih nalog, saj bi potrebovala ustrezno obrambno strukturo, ki pa je ni predvidela niti spremenjena bruseljska pogodba (Grizold, 1999: 90).

Pogajanja med ZDA in SZ v Reykjaviku konec leta 1986 glede umika jedrskih sil srednjega dosega so pokazala potrebo po še večjem evropskem obravnavanju varnosti in obrambe. Evropske države so leta 1987 v Haagu sprejele poročilo pod imenom Platforma o evropskih varnostnih interesih, ki je opredeljevala načela zahodnoevropske varnosti. Platforma poudarja potrebo po varnostni dimenzije evropske integracije »... prepričani smo, da bo izgradnja integrirane Evrope ostala nepopolna tako dolgo, dokler ne bo vključevala varnosti in obrambe« (Uvod, člen 2). Države članice WEU izražajo prepričanje, »da bo bolj združena Evropa več prispevala k atlantskemu zavezništvu, s čimer bo pridobila koristi celotna varnost Zahoda. To bo povečalo evropsko vlogo v zavezništvu...«. Države sklenejo, da bodo »okrepile evropski steber zavezništva« (III. poglavje, člen 2). Dokument določa tudi pogoje za nadaljnji razvoj vloge WEU kot foruma za redno obravnavo obrambnih in varnostnih vprašanj, ki se nanašajo na Evropo (Grizold, 1999: 90-91).

Leta 1987 je Zahodna Evropa združeno sprejela odgovornost za zaščito »out - of - area« interesov. Avgusta med iransko - iraško vojno so se sestali strokovnjaki WEU, da bi preučili možnost skupne akcije v Perzijskem zalivu. Države članice WEU so želele v vojni ostati nevtralne in so svoje aktivnosti usmerile samo v odstranjevanje min, postavljenih v teh vodah. Pomembno pri tem je, da je to prvi primer evropske operacije¹², kjer je bil uporabljen

¹² V skupni vojaški operaciji WEU so sodelovale pomorske sile Francije, Velike Britanije, Italije, Belgije in Nizozemske, sodelovala pa sta tudi Luksemburg (s finančnim prispevkom) in Zvezna republika Nemčija (van Eekelen v Grizold, 1999: 92).

člen VIII spremenjene bruseljske pogodbe. Vendar pa je potrebno opozoriti, da države članice WEU v Zalivu niso bile pod poveljstvom organizacije, čeprav se pogosto govori o »silah WEU«. WEU je bila le forum, v katerem so se usklajevale notranje dejavnosti držav članic (Hoppe v Grizold, 1999: 92).

3.2 RAZVOJ SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE (CFSP)

3.2.1 Smotri in mehanizmi CFSP

Padec berlinskega zidu in komunizma sta prižgala svetlo luč za maastrichtska pogajanja, na katerih so vlade evropskih držav prvič resneje premišljevale o obrambni vlogi EU. Države članice EC so s podpisom pogodbe o Evropski uniji v Maastrichtu, ki je v veljavo stopila leta 1993, izkazale pripravljenost za oblikovanje enotnih evropskih stališč na področju svetovne politike. Temeljni cilj TEU je bil nadgraditi enotni evropski trg sprva z gospodarsko in potem še s politično unijo. Ta bi zajemala tudi varnostno in obrambno razsežnost, prek katere bi EU lažje prispevala k stabilnosti v Evropi. Rezultat maastrichtskega vrha je postal normativni izvor današnje strukture EU, ki jo družno tvorijo trije stebri: 1. evropska skupnost, 2. skupna zunanja in varnostna politika (CFSP) in 3. sodstvo in notranje zadeve. Razvoj drugega evropskega stebra, skupne zunanje in varnostne politike, naj bi torej »morebiti« postopoma vodil v razvoj skupne evropske obrambe. Cilji drugega stebra normativne strukture EU so navedeni v 2.odstavku člena J.1 pogodbe o TEU:

- varovanje skupnih vrednot, temeljnih interesov, neodvisnosti in integritete EU v skladu z načeli Ustanovne listine OUN,
- krepitev varnosti EU in njenih držav članic,
- ohranitev miru in krepitev mednarodne varnosti v skladu z načeli Ustanovne listine OUN ter načeli Helsinškega zaključnega akta ter v skladu s Pariško listino,
- pospeševanje mednarodnega sodelovanja ter
- razvijanje in utrjevanj demokracije ter krepitev države ob spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Hochleitner, 2000: 4).

Deklarirane cilje naj bi v okviru skupne zunanje in varnostne politike EU dosegla:

- z jasnim definiranjem načel in glavnih smernic CFSP,
- z odločanjem o skupnih strategijah in prevzemanjem skupnih ukrepov,
- s prevzemanjem skupnih stališč,

- s krepitvijo sistematičnega sodelovanja med državami članicami v vodenju CFSP (Nugent, 1999: 450).

Mehanizmi CFSP

Države podpisnice TEU so se s podpisom zavezale, da bodo v lojalnem duhu in medsebojni solidarnosti dejavno in brez pridržkov podprle CFSP. Njihova podpora se bo izražala z odrekanjem vsakršnim dejanjem, ki bi nasprotovali interesom Unije oziroma ogrožali njeno kohezivno moč v mednarodni skupnosti.

TEU nalaga CFSP dva specifična instrumenta, in sicer:

- **skupna stališča:** države članice morajo na področju CFSP zagotoviti skladnost svojih nacionalnih politik s skupnimi stališči EU. Podporo skupnim stališčem Unije, ki jih na področju CFSP oblikuje Svet EU, so dolžne izražati tudi v mednarodnih organizacijah in konferencah, čeravno niso zastopane vse države članice EU (Arah, 1995: 343, 344) in
- **skupne akcije:** gre za izvajanje akcij s strani držav članic pod skupnim okriljem CFSP. Akti skupnih akcij predstavljajo pomembno novost v stopnji zavezanosti na področju CFSP, saj države podpisnice TEU obvezujejo tako na področju sprejemanja stališč kot tudi na področju vodenja njihove nacionalne politike. Države članice so v primeru spreminjanja nacionalnih stališč, ki posegajo v sprejete akte o skupnem delovanju, dolžne obvestiti Unijo v roku, ki po potrebi omogoča posvetovanje v okviru Sveta EU.

Izvajanje CFSP poteka na enak način kot vse ostale politike EU, vendar s spremenjenimi razmerji moči med Svetom EU, Komisijo in Evropskim parlamentom. Evropska komisija, Evropski parlament in Sodišče evropskih skupnosti imajo na področju oblikovanja CFSP manjše pristojnosti, kot jih imajo na primer pri oblikovanju skupne evropske politike na področju prvega stebra EU (splet 4).

3.2.2 Struktura organov in proces odločanja na področju CFSP

Institucije CFSP

Tako kot na ostalih ključnih področjih delovanja EU tudi tu **Komisija EU** sodeluje kot strokovni organ pri normativnem oblikovanju in izvajanju CFSP. Seznanjena je z delovanjem

CFSP in o tem obvešča Evropski parlament. Skupaj s predsedstvom EU, državami članicami EU in visokim predstavnikom za CFSP ima na področju CFSP možnost predlaganja pobud. Komisija ima nalogo pomagati predsedstvu EU pri predstavljanju in zastopanju EU pred mednarodnimi organizacijami ter na mednarodnih konferencah v vseh zadevah, ki sodijo v domeno CFSP. **Predsednik komisije** se pridruži predstavnikom držav članic v Svetu EU, kjer tako kot države članice predstavi vsakršno problematiko s področja CFSP in predlaga možne rešitve. **Predsedstvo EU** je odgovorno za izvrševanje skupno sprejetih odločitev in je v okviru svojih pristojnosti na področju CFSP dolžno predstavljati uradna stališča EU. Je torej predstavniški organ Unije za področje CFSP. Na tej osnovi ima nalogo izražati stališča EU v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah, izvaja pa tudi nalogo vodenja političnega dialoga s tretjimi državami. O zadevah CFSP obvešča parlament (Hochleitner, 2000: 5). Kadar se teh oblik mednarodnega sodelovanja ne udeležijo vse države članice EU, je dolžnost udeleženk mednarodnih srečanj, da o zadevah skupnega pomena informirajo tudi ostale države članice EU. Drugi odstavek 4. točke člena 1.5 TEU določa, da se države članice EU, ki so obenem tudi članice Varnostnega sveta OUN zavežejo, da v tej mednarodni organizaciji usklajeno delujejo in o svojem delovanju v celoti obveščajo ostale države članice EU¹³. **Evropski svet** v skladu s TEU določa načela in temeljne smernice CFSP, na njihovi podlagi pa naj bi konkretne odločitve v zvezi z definiranjem in izvrševanjem politike CFSP sprejemal **Svet EU**. Svet EU, ki v okviru CFSP poseduje najvišjo pristojnost, saj določa načela, smernice, odloča o skupnih akcijah in sprejema vse glavne odločitve. Njegovo delovanje naj bi zagotavljalo enotnost, konsistentnost in učinkovitost delovanja EU. V postopek oblikovanja CFSP je vključen tudi **Evropski parlament**, vendar je zaradi določenih pooblastil njegova vloga omejena na raven posvetovalnega organa EU. Parlament lahko, tako kot komisija ali katerakoli država članica, kadarkoli naslovi na Svet EU vprašanja v zvezi s CFSP oziroma mu posreduje ustrezna priporočila. Prva točka člena J. 7 EU na tej podlagi zagotavlja, da se predsedstvo posvetuje z Evropskim parlamentom o glavnih vidikih in temeljnih smernicah CFSP in zagotavlja pravočasno upoštevanje njegovih stališč in predlogov (Arah 1995: 349)¹⁴.

¹³ Francija in Velika Britanija, ki sta poleg članstva v EU tudi stalni članici VS OUN, pa sta z omenjenim določilom sprejeli tudi obveznost, da bosta pri izvrševanju svoje funkcije v VS OUN uveljavljali stališča in interese EU, ne da bi delovali v nasprotju z obveznostmi, ki jima jih določa Ustanovna listina OUN.

¹⁴ Pri oblikovanju CFSP sodelujejo tudi naslednji organi EU: **Svet za splošne zadeve** (zastopajo ga zunanji ministri držav članic), izraža in izvršuje CFSP na podlagi splošnih smernic Sveta; **COREPER ali Odbor stalnih predstavnikov** pripravlja postopke s področja CFSP za potrebe Sveta za splošne zadeve; **Politični odbor** nadzoruje mednarodne razmere in sooblikuje CFSP s posredovanjem mnenj in pobud Svetu EU; **delovne skupine** (30) se ukvarjajo s posameznimi področji zunanje politike, kot so: načrtovanje, varnost, ipd. ali pa pokrivajo določeno geografsko področje, kot npr. centralno Evropo, Latinsko

Proces odločanja

Sprejemanje odločitev na področju CFSP je verjetno najbolj specifična dejavnost, ki loči drugi steber politike EU od preostalih dveh. Za sprejem odločitev v Svetu EU je namreč potrebno soglasje držav članic, izjema so le proceduralna vprašanja ter vprašanja, ki se nanašajo na zadeve, o katerih je mogoče odločati s kvalificirano večino (2. točka člena J. 3 TEU). Države članice so sprejele posebno deklaracijo o načinu glasovanja, s katero skušajo olajšati proceduro soglasnega sprejemanja odločitev. Ta predvideva, da države članice pri sprejemanju tistih odločitev, za katere je potrebno soglasje, ne ovirajo njihovega sprejetja s svojim nestrinjanjem, če se zanj odloči kvalificirana večina držav članic. Države članice EU lahko resda pravno formalno zavrnejo sprejem odločitve, za katerega je sicer glasovala kvalificirana večina članic, vendar bi bilo takšno negativno ravnanje v nasprotju s splošno sprejetimi načeli konstruiranja skupnih evropskih stališč. Način glasovanja pri sprejemanju odločitev s področja CFSP si je mogoče razlagati kot kompromisno rešitev med načelom kvalificirane večine - kot simbola nadvladnega - in soglasnim načinom odločanja - kot simbola medvladnega odločanja (Arah 1995: 348). Kljub temu da je politika CFSP po naravi medvladna, pa je potrebno dodati, da v procesu njenega oblikovanja sodelujejo številne skupne institucije EU, kot so: Evropski svet, svet ministrov za zunanje zadeve, politični in varnostni odbor, delovne skupine CFSP, svetovalci za področje CFSP ipd. Z namenom doseči harmonijo in se ogniti kontradikcijam na obeh ravneh delovanja (medvladni in nadvladni) nalaga 3. člen TEU Uniji zagotavljanje doslednega izvajanja lastne zunanje politike kot celote. Ta obsega področje zunanjih zadev, varnosti, ekonomske in razvojne politike. Za zagotavljanje omenjene doslednosti sta zadolžena Svet EU in Evropska komisija. Njuna naloga je, v skladu z njunimi pristojnostmi, zagotavljati izvrševanje te politike (3. člen TEU).

3.2.3 WEU po Maastrichtu

V dveh deklaracijah, ki sta bili dodani h pogodbi, so države članice WEU navedle odločitev, da želijo WEU preoblikovati v obrambni element EU in hkrati okrepiti evropski steber atlantskega zavezništva. V prvi deklaraciji z naslovom Vloga WEU in njeni odnosi z EU in atlantskim zavezništvom države članice izjavljajo, da se bodo postopoma v več

Ameriko, Severno Afriko, ipd.; **države članice EU** so zavezane aktivni in brezpogojni podpora izvajanju CFSP v duhu lojalnosti in solidarnosti. Vse članice morajo zagotoviti tudi usklajenost nacionalne politike s skupnimi stališči EU. Vsaka članica ima možnost predstaviti in predložiti predloge v zvezi s CFSP Komisiji EU; **evropsko korespondenčno omrežje** povezuje vse omenjene organe, ki sodelujejo na področju CFSP v varovani sistem, ki omogoča izmenjavo sporočil in posvetovanje med posameznimi organi; **veleposlaništva držav članic EU** so vsakodnevno obveščena o aktivnostih CFSP, njihovi predstavniki (veleposlaniki) pa se redno srečujejo in o pomembnih vsebinah oblikujejo skupno poročilo (Hochleitner, 2000: 6, 7).

zaporednih fazah razvijale kot obrambna komponenta EU v skladu s potrebo po razvoju izvirne evropske varnostne in obrambne identitete in večje evropske vloge pri obrambnih zadevah. Proces graditve obrambne in varnostne identitete naj bi potekal postopoma, tako kot integracija WEU v EU, ter z večjo solidarnostjo v okviru zveze Nato. Države članice so se odločile povečati vlogo WEU zaradi dolgoročne perspektive skupne obrambne politike znotraj EU, ki bi sčasoma lahko privedla do skupne obrambe, združljive z obrambo zveze Nato (Uvod, člen J.4). Nadalje isti člen (J.4) določa, da naj bi WEU sčasoma prevzela odgovornost za izvajanje odločitev in akcij EU na obrambnem področju. Zamisel o WEU kot o evropskem stebru atlantskega zavezništva temelji na pripravljenosti WEU, da naj bi v odnosu do atlantskega zavezništva na temeljih razvidnosti in komplementarnosti okrepila prispevek in odgovornost svojih članic znotraj zavezništva in tako nadaljevala tesno sodelovanje z njim. Države članice WEU so tudi sklenile, da bodo z večjim medsebojnim sodelovanjem poskušale doseči skupna stališča, s katerimi bodo nastopale v posvetovanjih z atlantskim zavezništvom. Poleg tega naj bi na podlagi te deklaracije prišlo do usklajevanja in tesnejšega sodelovanja obeh organizacij (člen B 4), saj je jasno, da je vlogo WEU možno realizirati le na podlagi transparentnosti in usklajenosti delovanja obeh organizacij (WEU in EU) v procesu ESDI (Arah, 1995: 346). Z namenom vedno tesnejšega sodelovanja med WEU in EU so si članice zadale nalogo uskladiti mesta in datume srečanj med organizacijama, harmonizacijo načinov delovanja, zgraditev tesnega sodelovanja med Svetom in Generalnim sekretariatom WEU na eni strani ter Svetom EU in Generalnim sekretariatom WEU na drugi strani. Uskladila naj bi se zaporedje in čas predsedovanja določene članice v organizacijah, poskrbeli pa naj bi tudi za primerne načine za redno obveščanje Komisije Evropskih skupnosti o dejavnosti WEU in za spodbujanje sodelovanja med skupščino WEU in Evropskim parlamentom (člen A 3).

Na ravni operativne vloge WEU (ki je zaradi novih nalog morala biti okrepljena, med drugim na področju usklajenega vojaškega sodelovanja z zvezo Nato na področju logistike, transporta, usposabljanj in strateškega nadzorovanja), je deklaracija predvidela: ustanovitev načrtovalne celice, redna srečanja poveljnikov obrambnih štabov, vojaške enote odgovorne WEU (»military units answerable to WEU«), ustanovitev Evropske agencije za oboroževanje ter transformacijo Inštituta WEU v Akademijo za evropsko varnost in obrambo. Uresničevanje omenjenih sklepov mora biti združljivo z dejavnostjo zveze Nato (člen C 5).

3.2.4 Določbe amsterdamske pogodbe na področju CFSP

Ne glede na usklajeno delovanje in soglasnost držav članic pri oblikovanju institucionalnega okvirja CFSP se je zaradi relativne neučinkovitosti CFSP razvil občutek, da so cilji morda zastavljeni preambiciozno. Z namenom pospešiti razvoj in učinkovitost CFSP so na medvladni konferenci v Amsterdamu oktobra 1997 države članice EU sprejele številne reforme.

Amsterdamska pogodba je dopolnila skupino obstoječih instrumentov CFSP, tako da je ta po novem obsegala: skupne strategije, skupne akcije, skupna stališča, skupne sklepe, sklenitev mednarodnih pogodb, deklaracije in stike s tretjimi državami (politični dialog)¹⁵. S sprejetjem **skupnih strategij** je Evropski svet dobil nalogo, da na področjih, kjer delijo države članice skupen interes, na podlagi konsenza določa skupne strategije. Vsaka sprejeta skupna strategija ima definirane cilje, čas trajanja in sredstva, ki morajo biti zagotovljena s strani EU in držav članic. Svet EU je zadolžen za izvrševanje skupnih strategij s pomočjo skupnih akcij, ki se sprejemajo s kvalificirano večino, obenem pa ima tudi nalogo priporočiti skupne strategije Evropskemu svetu¹⁶.

Proces odločanja

V splošnem velja pravilo, da je za sprejetje skupnih odločitev na področju CFSP potrebno soglasje vseh članic. Po novem pa dopolnjeno 5. poglavje TEU dovoljuje sprejemanje odločitev s kvalificirano večino v dveh primerih:

- Evropskemu svetu pri določanju skupnih strategij in
- pri odločitvah o izvrševanju skupnih akcij oziroma skupnih stališč, ki jih je Svet EU že sprejel.

V primeru, da se katerakoli članica zaradi nasprotovanja nacionalne politike odloči za uporabo **veta** (»zavore v sili«) in se pritoži Svetu EU, mora ta na podlagi večinskega

¹⁵ **Instrumenti CFSP:**

Skupne akcije – Svet EU ima nalogo sprejemanja skupnih akcij v primerih, ki zahtevajo operativno delovanje EU. Vsaka skupna akcija ima opredeljene cilje, sredstva, obseg in pogoje izvajanja.

Skupna stališča – Svet EU lahko sprejme skupna stališča EU o določeni geografski ali tematski vsebini, o tretji državi ali mednarodni konferenci. Države članice EU so zavezane, da so njihove nacionalne politike v skladu s skupnimi stališči EU.

Skupni sklepi – Tako kot skupne akcije in skupna stališča tudi skupne sklepe in odločitve sprejema Svet.

Deklaracije javno izražajo stališča, prošnje ali pričakovanja EU do tretjih držav ali mednarodne teme. Z njimi lahko EU hitro odgovori na nenadne svetovne dogodke in izrazi lastno mnenje.

Politični dialog – S tem instrumentom EU vzdržuje stike s številnimi tretjimi državami ali skupinami držav. Politični dialog se odvija na ravni predsednikov, ministrov, politikov, uradnikov in strokovnjakov predvsem na področju človekovih pravic, demokracije ali humanitarnih operacij (Hochleitner 2000: 11).

¹⁶ to se je zgodilo v primeru Rusije, Ukrajine in Mediteranske regije decembra 1998. Prva skupna strategija pa je bila sprejeta junija 1999 v Kölnu in se je nanašala na Rusijo.

glasovanja sprejeti sklep o ponovnem glasovanju v Evropskem svetu, tokrat na podlagi soglasne odločitve.

Države članice lahko pri glasovanju izkoristijo tudi **konstruktivno vzdržnost**, tj. vzdržnost, ki ne ovira sprejetje odločitve. Ta mehanizem se v primeru, da se vzdrži tretjina ali več članic Sveta, ne upošteva. Če članice upravičijo svojo vzdržnost s formalno izjavo, niso dolžne upoštevati odločitve, vendar pa jo morajo v znak solidarnosti sprejeti, s čimer potrjujejo, da odločitev zavezuje Unijo kot celoto. S tem tudi soglašajo, da se odrekajo aktivnostim, ki bi morda privedle do konflikta v primeru, da bi Unija posredovala v skladu s sprejeto odločitvijo.

Visoki predstavnik CFSP.

Eden pomembnejših novih členov na področju CFSP, sprejetih z amsterdamsko pogodbo, je tudi člen 26 (nekdanji J.16), katerega namen je ustvariti bolj koherentno CFSP. Ta člen določa, da izvršni sekretar Sveta EU prevzame tudi funkcijo **visokega predstavnika CFSP**.

Trojka

Nadalje je s pogodbo ustanovljena t. i. »**trojka**« - skupina, ki jo sestavljajo minister za zunanje zadeve države aktualne predsednice EU, visoki predstavnik EU za CFSP in komisar, zadolžen za zunanje zadeve EU¹⁷. Naloga omenjene skupine je nadalje okrepiti izvrševanje in razpoznavnost CFSP.

Zaradi omenjenih sprememb so se reorganizirale tudi nekatere vloge znotraj Sveta EU, še vedno pa Svet izbira posebne odposlance, ki jim v skladu s specifičnimi političnimi zadevami določa mandat¹⁸. S sprejetjem amsterdamske pogodbe je tudi Komisija EU pridobila dodatna pooblastila na področju reprezentativnosti in izvrševanja.

Ostali sklepi na področju CFSP in ESDP

Člen J.4 maastrichtske pogodbe dopušča možnost, da lahko oblikovanje skupne obrambne politike sčasoma vodi tudi v skupno obrambo, WEU pa lahko postane institucija za

¹⁷ Po potrebi lahko v tej skupini sodeluje tudi predstavnik države, ki bo naslednja prevzela vodenje Unije.

¹⁸ Tako so že določili posebne odposlance za: mirovni sporazum na Bližnjem vzhodu (Marc Otte), za območje Afriških Velikih jezer (Aldo Ajello), za Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo (Erhard Busek), za območje BiH (Lord Ashdown), za Afganistan (Francesc Vendrell), za južni Kavkaz (Heikki Talvitie) in za področje nekdanje jugoslovanske republike Makedonije (Søren Jessen-Petersen) (splet 29).

izvajanje odločitev in akcij EU na obrambnem področju.¹⁹ Povod za spremembe člena so sprožili oboroženi konflikti na območju nekdanje Jugoslavije, ki so destabilizirali sosednje države in ogrožali varnost in stabilnost EU. Tako so že na medvladni konferenci leta 1996/97 države članice EU predlagale in obravnavale spremembe člena J.4 TEU o CFSP, ki so se nanašale:

- na oblikovanje ESDP, ne da bi pri tem ogrožali obstoj zveze Nato,
- na prihodnost WEU in njeno integracijo v EU,
- na polno sodelovanje nečlanic EU na področju CFSP,
- na delovanje EU v kriznih razmerah (z možnostjo uporabe vojaških sredstev) ipd.

Članice so soglasno sprejele odločitev, da politika EU ne bo v nasprotju s specifičnimi značilnostmi varnostne politike posameznih držav članic EU, da bo hkrati spoštovala obveznosti držav članic EU do zveze Nato in bo skladna z ESDP. Na podlagi zgoraj navedenega so članice EU sklenile, da mora biti EU zmožna z lastnimi vojaškimi zmogljivostmi braniti skupne vrednote, temeljne interese, samostojnost in varnost. Sposobna mora biti tudi odgovora na večplastne grožnje, med katere spadajo: širjenje orožja za množično uničenje, terorizem, ekstremizem, (verski) fundamentalizem, tihotapljenje radioaktivnih materialov, nezakonita prodaja orožja itn.

Integracija WEU v EU

Kljub začetnim nesoglasjem na zasedanju v Amsterdamu so države članice EU sprejele 17. člen, ki definira WEU »kot integralni del razvoja Unije«, s čimer WEU podpira »oblikovanje obrambnih aspektov CFSP«. CFSP pokriva vsa vprašanja, povezana z varnostjo Unije, vključno s progresivnim oblikovanjem skupne obrambne politike, ki lahko vodi v skupno obrambo, če se tako odloči Evropski svet. Ta člen določa tudi prenos pristojnosti iz WEU na EU. V nove strukture Unije so tako vključene tudi Petersberške naloge in podrejena telesa WEU (npr. Satelitski center in Institut za varnostne študije), organi WEU pa so postali notranji organi EU. Skupščina WEU se je preimenovala v Varnostno in obrambno skupščino EU z nalogo izvajanja nadzora nad delovanjem novih varnostnih in obrambnih organov EU.

WEU je tako ob ohranitvi formalne samostojnosti postala podrejeni organ EU, saj je ob sprejetju političnega vodenja EU zavezana tudi k spoštovanju načel amsterdamske pogodbe. Skladnost delovanja EU pa je po določilih amsterdamske pogodbe zagotovljena z

¹⁹Omenjena odredba je bila dejansko izvršena le v dveh primerih: za organiziranje humanitarne krize leta 1996 v Afriki (območje Velikih jezer) in za organiziranje operacij na območju Balkana (leta 1998 za pomoč albanskim oblastem). Istega

razširjenim sodelovanjem institucij in organov EU in okrepljenim pomenom solidarnosti držav članic EU.

Nadalje 17. člen pravi, da bo za EU »koristno, če bo WEU izboljšala in izvršila odločitve in akcije EU, ki imajo obrambne primesi«. Petnajsterica je tako sklenila, da lahko EU na podlagi sporazuma o združitvi nekaterih zmogljivosti WEU in EU, WEU poda mandat za izvajanje Petersberških nalog. Na podlagi nalog, ki jih EU poda WEU, se slednja na podlagi soglasnosti odloči za posredovanje, medtem ko se lahko WEU sama na sprejeti zakonski podlagi soglasno odloči za varnostne in obrambne akcije, brez spremljajoče podpore EU (Missiroli, 2000: 20 in Hochleitner 2000: 13). WEU bo prav tako sodelovala pri vzpostavljanju kasnejših aktivnostih načrtovanja politike in enot za zgodnje opozarjanje, smernice za njen nadaljnji razvoj pa določa Evropski svet. Evropski parlament je vztrajal, da se v besedilo pogodbe vključi tudi dogovor o teritorialni obrambi, saj 11. člen opredeljuje varovanje »samostojnosti in integriteto Unije« in hkrati ohranitev »zunanjih meja«. Kljub vsemu se v procesu postopnega konstruiranja ESDP ni pojavila razprava o zagotavljanju vzajemne obrambne garancije. Vendar je pričakovati, da države članice, ki zagovarjajo mir in solidarnost, v primeru ogrožanja ene izmed njih ne bodo prezrle načela solidarnosti, saj je varnost nedeljiva dobrina, politična Unije brez skupne obrambe pa bo nepopolna.

WEU je zaznamovala in oblikovala razvoj na področju varnosti in obrambe v Evropi vse od leta 1954. Vendar se njena vloga ni uspela razviti v skladu z zastavljenimi pričakovanji, saj je bila večina njenih glavnih akterjev članic tudi drugih mednarodnih organizacij, predvsem Nata, Sveta Evrope in EU. V celoti gledano WEU ni nikoli neposredno poveljevala vojaškim enotam in je bila na področju nadzorovanja, zbiranja obveščevalnih podatkov in transporta daljšega dosega vedno odvisna od zmogljivosti zveze Nato. Kakorkoli, WEU je odigrala pomembno vlogo pri izvrševanju prvotno zastavljenih Petersberških nalog. V okviru teh je bila izvršena razvrstitev policijskih sil v Mostarju in sodelovanje s policijskimi silami v Albaniji. Tudi maastrichska in amsterdamska pogodba z razširjenim sodelovanjem institucij in organov EU ter z okrepljenim pomenom solidarnosti držav članic EU nista uspeli spodbuditi aktivnejšega uresničevanja evropskega projekta. Bili sta usmerjeni predvsem na postavitve norm in pravil, ne pa na izvajanje političnih, še manj pa vojaških nalog. Aktivnejše dogajanje na omenjenem področju in v smeri skupne avtonomne evropske

leta je bilo organizirano tudi odstranjevanje min na nekaterih območjih Hrvaške in nadzor nad dogajanjem na Kosovu (Missiroli, 2000: 18).

obrambe je sprožila deklaracija, ki so jo v Saint Malu decembra 1998 podpisali Tony Blair, Jacques Chirac in Lionel Jospin (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 19-20).

3.3 EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA IDENTITETA (ESDI)

Prvotno je bil projekt ESDI zamišljen predvsem kot tehnično - vojaški ukrep, ki naj bi evropskim zaveznicam z utrjevanjem čezatlantske povezave omogočil prevzem večje odgovornosti za svojo skupno varnost in obrambo. Kmalu pa je postalo jasno, da je razvoj ESDI odvisen tudi od občutka povezanosti, občutka skupnih korenin in skupne usode in mora temeljiti na skupnih interesih in vrednotah, obstajati mora enotna ocena glavnih groženj in izzivov, ki pretijo evropski varnosti, prav tako pa morajo biti enotne prioritete, ko gre za odstranjevanje teh nevarnosti (Grizold, 1999: 102-103). Neuradno je bila ESDI vpeljana na srečanju NAC v Bruslju januarja 1994 in predstavlja bistveni del prilagajanja struktur zavezništva (splet 2). Evropske države naj bi z uresničitvijo zastavljenih ciljev projekta ESDI in ob uporabi zmogljivosti zveze Nato (ZDA) prevzele večji delež bremena varnostnih operacij. Vendar pa je imel razvoj ESDI hkrati tudi politično dimenzijo, ESDI naj bi namreč Evropi dodelila večjo varnostno vlogo v zvezi Nato. Ključno vprašanje, ki se je pojavljalo med EU, WEU in Natom, je bilo, ali naj oblikovanje ESDI poteka na račun omejevanja vloge Nata. Politična relevantnost projekta je prevagala prvotno zamišljen tehnično - vojaški ukrep tako na institucionalni ravni - ravni sprejemanja odločitev, kot tudi na vojaški ravni - ravni strukture vojaških sil. Vrhunsko zasedanje članic Nata v Berlinu junija 1996 predstavlja ključno točko razvoja ESDI, saj so na njem sprejeli sklepe, s katerimi se ZDA obvezujejo k podpori krepitve evropskih vojaških zmogljivosti. Za potrebe izvajanja operacij, v katerih ZDA ali zavezništvo kot celota ne bi želela posredovati, naj bi postale sile EU, v okviru projekta ESDI, ločene od zmogljivosti zveze Nato. ESDI je bila tako predstavljena kot pospeševalni mehanizem znotraj Nata, ki se je razvijal po načelu »ločljivih, vendar ne ločenih sil« (Howorth in Keeler, 2003: 8).

Posledično je razvoj ESDI privedel do nastanka ESDP, vendar se je od njega jasno razlikoval. ESDI je bil namreč pretežno projekt zveze Nato, kar za ESDP ne moremo trditi, saj se je (in se) ta zelo jasno razvijal pod okriljem EU. Na zasedanju v Kölnu junija leta 1999 so z namenom izogniti se nejasno opredeljeni frazi »evropska varnostna in obrambna identiteta« izrecno opredelili pojem »evropske varnostne in obrambne politike«, katerega namen razvoja in krepitve je ustvariti potrebne zmogljivosti za izvajanje avtonomnih vojaških operacij, formirati kredibilne vojaške sile in omogočiti zmožnost posredovanja na konfliktnih

območjih, neodvisno od odločitev zveze Nato. Kljub očitni razliki med obema pa so nekateri, predvsem ameriški analitiki in novinarji, vse do leta 2001 še vedno vse načrte in napore povezane z razvojem evropskega stebra znotraj zveze Nato označevali kot projekt ESDI. Nedvomno sta projekta neločljivo povezana in kljub prevladi projekta ESDP ima znotraj njega ESDI še vedno ključno vlogo (Howorth, 2000: 22-30).

IV. EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA (ESDP)

Več kot 50 let je Evropa na obrambnem področju delovala pod okriljem Nata oziroma bolje rečeno pod okriljem ZDA. Kljub številnim podpisom deklaracij in sporazumov, kljub dobrim namenom in prepričanju, da si Evropa pač ne more privoščiti pomanjkanja vojaških zmogljivosti pri uresničevanju svojih političnih, ekonomskih in ostalih interesov, je bilo uspešno izpeljanih projektov oziroma vidnejših rezultatov v okviru EEC/EC/EU na področju samostojne evropske obrambe premalo. Evropske države niso bile zmožne izpeljati vojaške akcije brez podpore in vodstva ZDA, saj so se pač privadile na dejstvo, da bo kakršnokoli sprejemanje odločitev glede evropskega obrambnega sodelovanja vedno potrebno prepustiti v potrditev ZDA. S koncem leta 1998 pa se zdi, da je na področju obrambnih zmogljivosti Evrope zapihal nov veter. Vedenje evropskih držav in sprejemanje odločitev glede samostojne evropske obrambe je postajalo odločnejše (Mathiopoulos in Gyarmati, 1999: 66).

Deklaracija iz Saint Mala, podpisana 1998, je za EU narekovala novo smer razvoja na obrambnem področju in velja za začetek evropskega obrambnega projekta. V prvem členu sprejete deklaracije je zapisano, da je potrebno uresničiti sprejete sklepe amsterdamske pogodbe, ki so osnova za izvajanje akcij s strani Unije. Drugi člen pravi, da mora EU razviti potrebne vojaške zmogljivosti za izvajanje samostojnih vojaških operacij z lastnimi oboroženimi silami, da potrebuje ustrezne instrumente odločanja glede uporabe omenjenih sil, poleg tega pa mora biti pripravljena tudi na morebitno uporabo oborožene sile (Rutten, 2001: 8-9). Iz deklaracije koncizno izhaja vodilno načelo, da mora Evropa sprejeti vidnejšo vlogo v odnosu do svetovnih zadev ter da mora aktivneje sodelovati pri krepitvi sodobnega atlantskega zavezništva. (Magallanes, 2001: 4,5). Blair je na srečanju poudaril, da vojaško sodelovanje znotraj EU nima namena nadomestiti ali tekmovati z zvezo Nato, temveč gre za

oblikovanje bolj kredibilne »evropske roke« zavezništva ter s tem za zmanjševanje odvisnosti Kontinenta od ZDA²⁰ (Mathiopoulos in Gyarmati, 1999: 73).

Junjski vrh v Kölnu leta 1999 je pomenil uvod v evropsko obrambno in varnostno politiko in evropska avtonomija (tako na politični kot tudi na vojaški ravni) je znotraj EU postala splošno sprejeta, legitimna in neizogibna aspiracija (Howorth in Keeler, 2003: 11). Evropski svet je na podlagi predsednikovega poročila o nadaljnjem razvoju ESDP pospešeno izvajal proces institucionalizacije. Sposobnost izvajanja Petersberških nalog je z njihovo vključitvijo v 5. poglavje pogodbe o EU postala jedro projekta krepitve zmogljivosti za izvajanje ESDP. Države članice EU so na zasedanju izrekle svojo odločenost, da mora Unija na mednarodni ravni v celoti prevzeti svojo vlogo. Za ta namen nameravajo Unijo opremiti s potrebnimi sredstvi in zmogljivostmi, da bo prevzela obveznosti, skladne z določili evropske politike na varnostnem in obrambnem področju²¹.

4.1 STRUKTURA ORGANOV ESDP

Države članice EU so na vrhu v Kölnu odločile, da mora EU za uspešno izvajanje zastavljenih ciljev ustanoviti ustrezne institucije in organe. Ti bodo na varnostnem in obrambnem področju zagotavljali izmenjavo mnenj in politični nadzor ter podajali nadaljnje strateške usmeritve razvoja ESDP. Potrdile so sklepe amsterdamskega zasedanja ter jih dopolnile z nekaterimi institucionalnimi spremembami. Tako so sklenile, da je za uspešno izvajanje ESDP potrebno: ustanoviti politični in varnostni odbor EU, vojaški odbor EU, vojaški štab EU, imenovati visokega predstavnika za CFSP, Svetu za splošne zadeve dodeliti nalogo sestajanja na rednih ali po potrebi tudi ad hoc srečanjih (na njih bodo sodelovali tudi obrambni ministri), ustanoviti ostale institucije (npr. Satelitski center in Inštitut za strateške študije) in vključiti tiste funkcije WEU, ki jih EU potrebuje za uspešno izvajanje

²⁰ Deklaracija je dopuščala širok spekter interpretacij in tako so francoski in britanski predstavniki njen pomen dognali precej različno. Francoski predstavniki so na omenjenem srečanju vztrajali, da naj Evropa razvije popolnoma ločene obrambne zmogljivosti, da bo lahko delovala tudi v primeru, ko se ZDA ne bodo odločile za posredovanje, hkrati pa bi s tem Evropa pridobila protitež zoper »ameriško hegemonijo«. Britanci so se na drugi strani nagibali k razvoju takšne evropske obrambe, ki bi dopolnjevala zvezo Nato (Magallanes, 2001: 5). Kljub temu da je smoter deklaracije zadostiti nenehnim zahtevam Washingtona po bolj koherentnem delovanju Evrope, pa je bil odziv ZDA na podpisan sporazum povsem ambivalenten (Howorth in Keeler, 2003: 11).

²¹ V deklaraciji je zapisano: »V skladu z uresničevanjem sklepov SVZP in pospešenim oblikovanjem ESDP smo prepričani, da mora biti Svet EU zmožen odločati o izvajanju celotnega spektra nalog preprečevanja konfliktov in kriznega managementa, torej o celotnem spektru t. i. Petersberških nalog. Unija mora posedovati zmogljivosti za izvajanje avtonomnih akcij, vključno s kredibilnimi vojaškimi silami, sredstvi za odločanje o uporabi, in pripravljenostjo za izvedbo, zato da se bo lahko odzvala na mednarodne krize, ne glede na odločitve zveze Nato. EU bo tako povečala lastno zmožnost prispevanja k mednarodnemu miru in varnosti v skladu z načeli Ustanovne listine OUN« (Rutten, 2001: 41).

Petersberških nalog (splet 23). Svet EU bo v kriznih razmerah sprejemal odločitve o političnih, gospodarskih in vojaških vprašanjih. Sklepi o nalogah civilnega managementa, ki bodo vojaškega ali obrambnega značaja, se bodo sprejemali v skladu s 23. členom TEU.

EU je v naslednjem letu sledila enakemu tempu, saj so že marca leta 2000 politični in varnostni odbor, vojaški odbor in vojaški štab dejansko začeli delovati na začasni osnovi, znotraj sveta ministrskega sekretariata, pod vodstvom Javierja Solane²² (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 25). Poleg nalog na področju civilnega in vojaškega kriznega managementa bodo ti organi opravljali tudi naloge preprečevanja konfliktov in sprejemanja odločitev glede izvajanja Petersberških nalog.

Visoki predstavnik za CFSP. Države članice EU so se že na srečanju v Amsterdamu dogovorile o imenovanju visokega predstavnika za CFSP. Oseba, ki opravlja omenjeno funkcijo, hkrati opravlja tudi funkcijo generalnega sekretarja Sveta EU. Njegova funkcija je sodelovati s Svetom EU na področju oblikovanja in implementacije političnih odločitev, na zahtevo predsedstva pa opravlja tudi vlogo predstavnika Sveta EU in vodi politični dialog. Z izvajanjem omenjene funkcije naj bi se pospešila koordinacija in konsekventnost sodelovanja vlad držav članic EU tudi na varnostno obrambnem področju. Zaradi številnih nalog ima visoki predstavnik za CFSP na voljo tudi skupino dvajsetih svetovalcev, ki mu v okviru organa za načrtovanje in zgodnje opozarjanje (Policy planning and Early Warning Unit) na področju političnega in vojaškega načrtovanja nudijo dodatno pomoč. Za prvega visokega predstavnika EU za področje CFSP je bil imenovan Javier Solana, nekdanji generalni sekretar zveze Nato (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 21-22).

Politični in varnostni odbor EU (Political and Security Committee - PSC)²³ je na podlagi smernic iz Helsinkov najvišji organ CFSP in hkrati ESDP, saj obravnava vse njune

²² V prvih mesecih leta 2000 je prišlo do večjih razhajanj med Britanijo in ZDA na eni strani in Francijo na drugi. Divergentnost, ki se je kazala v različnem pogledu na dolgoročno načrtovanje in razvoj evropske obrambne in varnostne politike, je resno zagrozila sodelovanju med državami. Anglija in ZDA sta zagovarjali trditev, da naj bi zveza Nato in EU čimprej začeli z iskanjem stičnih točk, saj naj bi hitreje, kot bi s tem začeli, hitreje tudi preprečili morebitno podvajanje kapacitet, ki jih zveza Nato že ima, ter s tem hitreje zaustavili morebitni institucionalni okvir EU, ki bi lahko ogrožal in omejeval tistega v zvezi Nato.

Francija je na drugi strani nasprotovala (pre)zgodnji vzpostavitvi formalnih stikov, saj je bila mnenja, da, dokler je vzpostavljen institucionalni okvir EU, organizaciji lahko delujeta na varni razdalji. Po njihovem mnenju je bojazen predvsem, da bi s prevelikim in prehitrim izpostavljanjem tako velikemu in močnemu telesu, kot je zveza Nato, ESDP prelahko anulirali ali vsaj preveč podrgli vplivu zveze Nato (otanzirali). Izrazili so bojazen, da si uradniki zveze Nato preveč goreče želijo vstopiti skozi vrata EU. Kljub vsemu sta bili obe strani pripravljeni skleniti kompromis, ki je bil sprejet junija leta 2000 v Santa Maria de Feira na Portugalskem (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 25).

²³ splošno znan kot COPS – francoska okrajšava za French Committée Politique de Sécurité

razsežnosti. PSC ima stalni sedež v Bruslju, kjer se vsaj dvakrat tedensko izmenjujejo mnenja in vodi politični dialog med člani odbora, tj. predstavniki držav članic EU, s političnimi in vojaškimi strokovnjaki na področju CFSP in ESDP. Predsednik PSC je visoki predstavnik za CFSP, predsednik ožjega odbora, za oblikovanje sestave PSC pa je predstavnik države, ki predseduje EU.

Ključna naloga PSC je, pod okriljem Sveta EU, preučevanje kriznih razmer in oblikovanje odziva Unije nanje. Pri tem je osrednjega pomena tesno sodelovanje in koordinacija med organi EU (predvsem sodelovanje predsednika PSC in vloga svetovalcev za zunanje zadeve s področja CFSP). PSC lahko za ureditev kriznih razmer Svetu EU predlaga različne možnosti. Med njimi tudi izvedbo skupne akcije oziroma operacijo v okviru Petersberških nalog. V primeru izvajanja operacij vojaškega kriznega managementa ima PSC, pod okriljem Sveta EU, nalogo političnega in strateškega usmerjanja in vodenja operacij. Na podlagi mnenj in priporočil vojaškega odbora oceni bistvene elemente in jih Nato posreduje v obravnavo Svetu EU. Poleg teh nalog je PSC pristojen tudi za izvajanje naslednjih nalog:

- v skladu z določili 207. člena TEU PSC spremlja in sledi mednarodnim razmeram, ki spadajo v okvir CFSP. Na podlagi zbiranja mnenj Nato pomaga Svetu EU pri oblikovanju in definiranju CFSP;
- na zahtevo Sveta EU ali po lastni presoji spremlja izvajanje dogovorjene politike in pregleduje osnutke sklepov Sveta za splošne zadeve EU na področju CFSP;
- pripravlja in oblikuje smernice ostalim odborom v zadevah CFSP;
- vojaškemu odboru podaja smernice in sprejema njegova priporočila in mnenja. Po potrebi se zasedanja PSC lahko udeleži tudi predsednik vojaškega odbora, ki vzdržuje hierarhično povezavo z vojaškim štabom;
- odboru za civilni krizni management na področju CFSP podaja smernice in obenem sprejema njegove informacije, priporočila in mnenja;
- PSC ima pomembno vlogo tudi pri posvetovanju in izmenjavi mnenj z zvezo Nato in vodenju političnega dialoga EU s tretjimi državami;
- pripravlja forume, kjer države članice EU v ožji (15+6) ali razširjeni sestavi (15+15) razpravljajo o zadevah in vprašanjih ESDP;
- pod vodstvom Sveta EU je odgovoren za razvoj vojaških zmogljivosti v skladu z vrsto kriznih razmer v katerih bo EU delovala. V povezavi z razvojem vojaških zmogljivosti upošteva mnenja vojaškega odbora in vojaškega štaba (EU Military Structures, 2001).

Vojaški odbor EU (European Military Committee - EMC) sestavljajo načelniki generalštabov posameznih držav oziroma njihovi namestniki, ki se sestajajo dvakrat letno. EMC je namenjen predvsem svetovanju PSC ter Evropskemu svetu na vojaškem področju, hkrati pa je forum namenjen konzultacijam in sodelovanju med državami članicami²⁴ na področju preprečevanja spopadov in kriz. EMC je najstarejši in v okviru Sveta EU tudi najvišji vojaški organ v strukturi Unije, kar mu tako nalaga tudi nalogo izvrševanja vojaških navodil v vseh vojaških aktivnostih znotraj institucionalnega okvira EU (Rutten, 2001: 95-96). Na prošnjo PSC ali po lastni presoji pripravlja poročila in ocene na področjih:

- razvoja celotnega koncepta vojaškega kriznega managementa,
- vojaškega vidika političnega nadzora in strateških usmeritev kriznega managementa,
- kriznih razmer in njihovih posledic,
- finančnih stroškov operacij in vaj,
- zmogljivosti EU glede na zastavljene načrte,
- vojaških razmerji z evropskimi članicami zveze Nato, ki niso hkrati tudi del EU in drugimi državami in organizacijami, vključno z zvezo Nato ipd. (EU Military Structures, 2001).

V izvajanju vojaškega kriznega managementa ima EMC posebne naloge in zadolžitve. Na zahtevo PSC izda vojaškemu štabu EU direktivo za izdelavo in prikaz delovanja vojaških zmogljivosti EU v primeru določene krizne situacije. Poročilo nato skupaj z lastno oceno preda PSC. V primeru odobritve vojaške operacije s strani Evropskega sveta poda poveljniku načrtovane operacije ukaz za začetek, sam pa prevzame funkcijo nadzorovanja poteka operacije (Rutten, 2001: 96).

Vojaški štab (European Military Staff - EMS) sestavljajo tehnični strokovnjaki, častniki držav članic Unije, ki predstavljajo vir vojaških strokovnih znanj. EMS je odgovoren za zgodnje opozarjanje, načrtovanje, ocenjevanje razmer in strateško načrtovanje izvajanja Petersberških nalog ob uporabi zmogljivosti zveze Nato ali brez njih. Stalno spremlja vse vojaške vidike operacij in izpeljuje njihove strateške analize. Na podlagi omenjenih analiz lahko svetuje PSC morebitno spremembo strategije. Na osnovi usklajevanj z zvezo Nato določa in razvršča evropske nacionalne in večnacionalne sile za operacije pod vodstvom EU. Prispeva k vzpostavitvi in pripravi (vključno z usposabljanjem in urjenjem) nacionalnih in

²⁴ Države kandidatke za članstvo v EU bodo v EMC lahko sodelovale takrat, ko bodo učinkovito prispevale k evropskim vojaškim kapacitetam.

večnacionalnih sil, ki ji države članice prispevajo EU. Organizira in koordinira postopke z nacionalnimi, večnacionalnimi in tistimi generalštabi, ki jih je za izvajanje operacij EU zveza Nato ponudila Uniji ter z njimi vzdržuje stike. Po potrebi v sodelovanju z nacionalnimi in večnacionalnimi obveščevalnimi zmogljivostmi dodatno spremlja potencialna krizna žarišča. Zagotavlja združljivost s postopki in ohranja stalno povezanost z zvezo Nato, primerne odnose z OUN in OSCE. Zagotavlja strokovno znanje in pripravlja začetne smernice načrtovanja operacij za potrebe EMC, za PSC pa izdeluje načrtovalne direktive. EMS deluje po vojaški direktivi EMC, kateremu je tudi odgovoren za svoje delo, neposredno pa sodeluje tudi z visokim predstavnikom za CFSP (Rutten, 2001: 96-97).

4.2 CILJI ESDP IN RAZVOJ ZMOGLJIVOSTI TER MEHANIZMOV ZA NJIHOVO URESNIČEVANJE

Osnovni koncept ESDP je vzpostavitev učinkovitega sistema kriznega managementa na štirih ključnih področjih:

- evakuacija civilnega prebivalstva v kriznih situacijah,
- humanitarna pomoč pri naravnih in drugih nesrečah,
- operacije v podporo miru in
- vzpostavljanje miru med stranema v spopadu.

Za namen uresničevanja zastavljenih ciljev mora EU zgraditi tudi potrebne kapacitete za izvajanje civilnega kot tudi vojaškega kriznega managementa. Medtem ko so na srečanju v Kölnu razpravljali predvsem o institucionalnem okvirju evropske obrambe pa so na naslednjih zasedanjih, vključno z vrhom v Helsinkih, ukvarjali zlasti s področjem pospeševanja razvoja vojaškega in civilnega managementa EU ter krepitve evropskih vojaških zmogljivosti. Cilj je bil jasen, vzpostaviti mehanizme in zmogljivosti, ki bi Uniji čim hitreje omogočali izvedbo avtonomne akcije v okviru ESDP kot sestavnega dela CFSP. Tako so se zmogljivosti in strukture ESDP razvijale v treh sklopih. Prva dva sklopa, **vojaški krizni management** in **civilni krizni management** sta sestavna sklopa izvajanja Petersberških nalog, tretji sklop pa predstavlja **preprečevanje konfliktov**.

4.2.1 Vojaška komponenta kriznega managementa

Na srečanjih v Kölnu in Helsinkih so države članice EU obvezale, da bodo za potrebe uresničevanja zastavljenih ciljev, tj. izvajanja Petersberških nalog, oblikovale primerne

vojaške zmogljivosti. V okviru EU bo iz skupnih vojaških zmogljivosti, zbranih na podlagi obstoječih nacionalnih in večnacionalnih zmogljivosti, ustanovljena enota evropskih sil za hitro posredovanje - EU Rapid Reaction Force (ERRF). Da bi se izognili napačnim interpretaciji pojma so poudarili, da za potrebe izvajanja vojaških operacij EU ne bo ustanovljena evropska vojska, saj vsaka država izroči lastna nacionalna sredstva na podlagi suverene odločitve. Razvoj in struktura sil ERRF je podrobneje opisana v naslednjem poglavju.

4.2.2 Civilna komponenta kriznega managementa

Države članice EU so se na vrhu v Kölnu soglasno strinjale, da je potrebno preučiti vse vidike varnosti, med katere sodi tudi nevojaški oziroma civilni krizni management. Izvedba operacij v Bosni (vodenje civilne uprave v Mostarju s strani WEU), v Albaniji (MAPE - Multinational Advisory Police Element), na Hrvaškem (WEUDAM - WEU Demining Assistance Mission) in na Kosovu (nadzorovanje območja s strani Satelitskega centra WEU) je Uniji na področju civilnega kriznega managementa nedvomno prinesla bogate izkušnje. Prav te izkušnje s področja humanitarne pomoči, administrativne in pravne rehabilitacije kriznega območja, zaščite in reševanja, nadzorovanja volitev, nadzorovanja izvajanja človekovih pravic ipd. so bile dovolj tehten razlog, da je Unija med področja ESDP uvrstila tudi element civilnega kriznega managementa. Na zasedanjih v Feiri leta 1999 in Göteborgu leta 2001 je Evropski svet navedel štiri prioriteta področja, na katerih ima Unija namen pridobiti in okrepiti konkretne zmogljivosti.

Policijske sile za hitro posredovanje. Obsegale bodo 5000 policistov z reakcijskim časom 30 dni. Njihove naloge bodo obsegale številna področja, od vzpostavljanja reda in miru na nestabilnih območjih, preprečevanja in blažitve notranjih kriz in konfliktov do sodelovanja z vojaškimi silami, usposabljanja in podpore lokalnim policijskim enotam za namen zagotovitve spoštovanja človekovih pravic. EU bo policijske sile uporabila v lastnih operacijah civilnega kriznega managementa ali na prošnjo mednarodne organizacije, ki bo operacijo vodila (OUN, OSCE).

Pravosodni organi. Vzporedno z ustanovitvijo policijskih sil, ki naj bi na kriznih žariščih uveljavila red in mir, se razvija tudi druga komponenta kriznega civilnega managementa: pravosodni organi. Njihova naloga je uveljaviti vladavino zakona, kar naj bi bil tudi končni cilj operacij civilnega dela kriznega managementa. Za potrebe uresničevanja

teh vrst nalog Unija predvideva ustanovitev skupine, ki bo obsegala do 200 sodnikov, tožilcev in ostalih strokovnjakov na pravnem področju (Rutten, 2001: 134).

Upravni organi. EU bo po potrebi ustanovila skupino strokovnjakov, ki bodo zmožni z delovanjem v civilni administraciji zagotoviti nadzor nad izvedbo volitev, izvajanjem človekovih pravic, pobiranja davkov, uvesti izobraževalni sistem, vzpostaviti administrativni sistem in na delovna mesta v upravnih organih postaviti ustrezne strokovnjake (Rutten, 2001: 134).

Civilna zaščita. Države članice so kot operacije civilne zaščite označile operacije iskanja in reševanja v primeru naravnih in drugih nesreč. Unija mora v treh do sedmih urah zagotoviti dve do tri skupine po 2000 ljudi za izvajanje humanitarne pomoči v nujnih primerih. Vsako izmed njih naj bi poleg desetih strokovnjakov sestavljale tudi intervencijske enote (Rutten, 2001: 134).

Z namenom izboljšanja odnosov med vojaškim in civilnim delom kriznega managementa so ustanovili tudi Odbor za civilni krizni management. Odbor ima ob uporabi instrumentov iz prvega stebra nalogo sodelovanja s Komisijo EU, obenem pa poudarja, da je uspeh operacije tesno povezan z recipročno naravo vojaških in civilnih dejanj (Rutten, 2001: 110).

4.2.3 Preprečevanje konfliktov

Na zasedanju v Göteborgu junija 2001 je osrednja vloga na področju razvijanja EVOP pripadala tretjemu sestavnemu sklopu - preprečevanju konfliktov. Namen razvijanja omenjenega elementa EVOP je preprečiti človeško trpljenje in vrtoglave stroške, ki jih povzročajo nasilni spopadi. Pri reševanju te problematike ima znaten pomen in vlogo Komisija EU, saj skuša v celoten spekter aktivnosti Unije vpeljati čim večjo stopnjo doslednosti in učinkovitosti. S to strategijo skuša Unija na kriznih območjih zagotoviti dolgoročno stabilnost in obenem ustanoviti oziroma ponovno vzpostaviti želeno politično okolje. Z namenom podpirati mir in stabilnost so si članice EU zadale štiri osrednje naloge:

- bolj sistematično in usklajeno uporabiti instrumente Skupnosti,
- identificirati in bojovati se proti vzrokom konfliktov,
- izpopolniti zmogljivosti namenjene odzivu nastajajočim konfliktom,
- podpirati mednarodno sodelovanje na področju preprečevanja konfliktov.

Komisija EU je priporočila številne aktivnosti, namenjene tako kratkoročnemu in dolgoročnemu preprečevanju konfliktov kot tudi mednarodnemu sodelovanju. Eno izmed pomembnejših priporočil je združiti indikatorje konflikta s sredstvi preprečevanja v enačbo medsebojne pomoči in sodelovanja (Presidency Conclusions Göteborg, 2001: 12,13).

Februarja 2001 je Komisija EU prvič predstavila **mehanizem hitrega odziva** (rapid reaction mechanism). Njegov namen je čim hitreje zagotoviti denarna sredstva za potrebe civilnega kriznega managementa. Uporablja se lahko na področjih, kjer se pojavlja grožnja javnemu redu in varnosti ali v drugih podobnih primerih, ki lahko destabilizirajo državo. Pomoč te vrste je zagotovljena kratkoročno, v obliki donacij, te aktivnosti pa se ne prekrivajo z aktivnostmi ECHO-ja (Humanitarian Aid Office). EU je s tem mehanizmom sprožila politično, ekonomsko in socialno obnovo Afganistana.

Uspeh izvajanja nalog kriznega managementa v skladu z Ustanovno listino OUN je odvisen predvsem od sodelovanja z zvezo Nato, saj bo EU za potrebe akcij potrebovala zmogljivosti zavezništva, vključno z vojaškimi, načrtovalnimi ipd. Z namenom izogniti se nepotrebnemu podvajanju in okrepiti zmogljivosti je tako na področju civilnega kot tudi vojaškega kriznega managementa vzpostavljeno strateško sodelovanje med obema organizacijama.

4.3 UREDITEV RAZMERIJ MED EU IN NATOM V ZVEZI Z ESDP

Namen ESDP je dopolniti in ne nadomestiti zvezo Nato ter z okrepitvijo evropskih vojaških zmogljivosti utrditi strateške odnose med obema organizacijama. Cilj ESDP je jasen: utrditi evropski steber zavezništva. Tako zveza Nato kot tudi EU sta večkrat jasno poudarili, da je na področju krepitve evropskih vojaških zmogljivosti s političnega pa tudi s finančnega vidika bistvenega pomena usklajeno in koordinirano delovanje predvsem tistih držav, ki so članice obeh organizacij hkrati. Le s takšnim načinom delovanja se lahko procesa razvijanja zmogljivosti v okviru zveze Nato in EU medsebojno dopolnjujeta in krepiata. Dopolnjevanje zmogljivosti znotraj sprejetega okvira ESDP bo ne le krepilo evropske zmogljivosti, temveč tudi izboljšalo interoperabilnost ameriških in evropskih vojaških sil znotraj Nata.

Na srečanju 17. marca 2003 sta visoki predstavnik za CFSP in generalni sekretar Nata sprejela obsežen institucionalni okvir, mejnik na področju opredeljevanja odnosov med obema organizacijama. Omenjen okvir je sprejet na podlagi določitev in sklepov sprejetih na washingtonskem vrhu zveze Nato leta 1999, zasedanju Evropskega Sveta v Nici leta 2000 in skupno sprejete deklaracije EU - Nato 16 decembra 2002 v Bruslju. (Haine, 2003: 178).

Že aprila leta 1999 so članice Nata na zasedanju Severnoatlantskega sveta v Washingtonu soglasno sprejele načela, s katerimi bi EU, če bi seveda to bilo potrebno, omogočili dostop do kolektivnih zmogljivosti zveze Nato. Z njimi bi EU lahko, v primeru, da ne bi ovirala akcij zveze Nato, samostojno izvajala vojaške operacije (Rutten, 2001: 20-23). Na vrhu v Helsinkih so omenjeno formulo zamenjali s frazo »... v primeru, da zveza Nato kot celota ne bi sodelovala...« in koncizno opredelili območje delovanja: Nato ostaja osnova za kolektivno obrambo njegovih držav članic. EU bo posredovala le v primerih, ko se zveza Nato odloči, da sama ne bo ukrepala. Poudarili so tudi, da bo vodilo pri vzpostavljanju in dopolnjevanju sil izogibanje nepotrebnemu podvajanju zmogljivosti zveze Nato ter uporaba izkušenj in znanja Nata in WEU (Rutten, 2001: 95). Vse omenjene sklepe so potrdili tudi na zasedanju v Københavnu, decembra 2002 in dodali novega: sporazum med zvezo Nato in EU omogoča slednji dostop do zmogljivosti zveze Nato na področju načrtovanja, logistike in obveščevalne dejavnosti za potrebe izvajanja samostojnih operacij tudi v primeru, ko se zveza Nato ne odloči za posredovanje (Haine, 2003: 165).

EU je sprejela ustrezne sklepe, ki omogočajo tudi evropskim članicam Nata, ki niso hkrati tudi članice EU, sodelovanje v operacijah pod vodstvom EU²⁵. S tem je osnovala podlago za kreiranje pristnega strateškega partnerstva, ki se z izvajanjem učinkovitega posvetovanja, sodelovanja, transparentnosti na vseh ravneh delovanja in z izkazovanjem spoštovanja do stališč in interesov nasprotne organizacije nadalje pogloblja. Obenem je naloga partnerstva zagotavljati tudi ustrezno zmogljive mehanizme kriznega managementa in na podlagi medsebojnega sodelovanja izbrati najustreznejši mehanizem za reševanje oziroma preprečevanje konfliktov. Za ta namen sta se obe organizaciji strinjali o ureditvi medsebojnega posvetovanja v primeru kriz (**crisis consultation arrangements**), kar naj bi vodilo k učinkovitemu in naglemu sprejemanju odločitev v primeru kriz. Na posvetovanjih bodo sodelovali politični in varnostni odbor EU, Severnoatlantski svet Nata, vojaška odbora EU in Nata, visoki predstavnik CFSP - generalni sekretar EU in generalni sekretar Nata. Z namenom pospešiti posvetovanja sta obe organizaciji sprejeli sporazum o varovanju informacij (**Agreement on the security of information**), ki zagotavlja varno medsebojno izmenjavo zaupnih dokumentov in informacij.

V primeru izpeljave operacije s strani EU, ob uporabi Natovih zmogljivosti, se razmerja med EU in Natom usklajujejo na podlagi sporazumov Berlin - plus, ki omogočajo EU dostop do zmogljivosti Nata, brez vnaprejšnje potrditve NAC. Ti sporazumi pokrivajo tri

²⁵ Med te države spadajo: Bolgarija, Romunija, Islandija, Norveška in Turčija.

osnovne elemente, ki so neposredno povezani z izvajanjem operacij in se lahko medsebojno povezujejo: EU ima dostop do zmogljivosti zveze Nato za načrtovanje, do evropskega poveljniškega sklopa znotraj Nata in dostop do zmogljivosti in sredstev zveze Nato²⁶.

Odnosi med EU in Natom so se izkazali za uspešno določene že v primeru izvajanja prve samostojne vojaške operacij EU - operacije Concordia v nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji. Za potrebe izvajanja operacije je EU uporabila zmogljivosti in sredstva zveze Nato, poveljnik operacije pa je bil namestnik vrhovnega poveljnika zavezniških sil v Evropi (D-SACEUR). V primeru izvajanja druge operacije pod poveljstvom EU - operacije Artemis v Demokratični republiki Kongo, ki je bila pod avtonomno izvedbo Unije, pa je bila zveza Nato, v skladu z dogovorom o medsebojnem posvetovanju v primeru kriz, ves čas obveščena o namerah EU. CME - CMX03, skupna EU - Nato vaja kriznega managementa je nadalje utrdila sodelovanje med obema organizacijama na področju kriznega managementa.

Strateško sodelovanje med obema organizacijama je nedvomno temelj zagotavljanja današnje kolektivne obrambe. Takojšnja in sprotna posvetovanja pa so ključni mehanizem uspešnega in učinkovitega sodelovanja.

²⁶ Določili so naslednje tri vrste mednarodnih vojaških operacij, v katerih bi evropske države lahko delovale: operacije zveze Nato, samostojne operacije držav EU ter operacije EU držav z uporabo zmogljivosti zveze Nato. Na srečanju so se tudi domenili, da mora Svet zveze Nato za izvajanje zadnje vrste operacij EU omogočiti:

- dostop do načrtovalnih zmogljivosti zveze Nato,
- razpoložljivost ostalih skupnih zmogljivosti zveze Nato za uporabo v operacijah vodenih s strani EU; (Nato je sestavil seznam tistih zmogljivosti, ki jih bo po vsej verjetnosti ponudil Uniji, če jih bo potrebovala);
- določen obseg evropskih poveljniških zmogljivosti za izvajanje operacij pod vodstvom EU, pospešiti nadaljnji razvoj vloge D-SACEUR, z namenom, da bo le-ta popolnoma, predvsem pa učinkovito izpolnil svoje dolžnosti, ki jih ima do EU. Je prvi kandidat za poveljnika EU operacije, ostane v SHAPE in vzpostavi poveljniški štab EU. Ostale poveljniške elemente zagotovi zveza Nato ali države članice EU;
- nadaljnje prilagajanje zmogljivosti za obrambno načrtovanje zveze Nato ter s tem obsežnejšo vključitev razpoložljivih sil EU za potrebe vojaških operacij pod vodstvom EU (Rutten, 2001: 20-23).

V. EVROPSKE VOJAŠKE ZMOGLJIVOSTI IN NJIH UPORABA

Če hoče Evropa preseči sedanjo pasivno - agresivno dinamiko, bo morala začeti obsežno, drago in absolutno nujno modernizacijo svojih oboroženih sil. Vojske ameriških zaveznic so z redkimi izjemami (Velika Britanija) zaradi premalo usklajenega delovanja in zaradi nezadostne tehnološke modernizacije pogosto bolj nevarne kakor pa koristne (Isenberg, 2002: 5).

Evropske vojaške sile pravzaprav niso sposobne sodelovati z vojaškimi silami ZDA. Zatorej Evropa kot zaveznik v očeh ZDA izgublja svojo kredibilnost, hkrati pa postaja vse bolj odvisna od vojaške moči ZDA (Schake Kori, 2002: 11, 12).

5.1 RAZLOGI ZA KREPITEV EVROPSKIH VOJAŠKIH ZMOGLJIVOSTI

Vojne, ki so v 90-ih letih prejšnjega stoletja zajele območje Balkana, so razkrile nezmožnost vojaškega posredovanja evropskih držav in poudarile neskladnost vojaških zmogljivosti na obeh straneh Atlantika, ki izhaja že iz obdobja hladne vojne. Obdobje hladne vojne je evropskim vojskam naložilo specifičen obseg strateških zahtev, ki so se nanašale predvsem na sposobnost izvajanja bojev kontinentalne narave, torej bojev v »domačem okolju«, za kar so bile najustreznejše množične armade. Smiselna je bila vzpostavitev in vzdrževanje velikega mobilizacijskega kontingenta, ki bi ga bilo moč relativno hitro uporabiti v razmerah splošnega vojaškega spopada svetovnih razmer (Martin, 1977: 367 v Kotnik, 1994: 92). Ob tem je zveza Nato od evropskih držav zahtevala tudi sposobnost izvajanja kolektivne obrambe ter s tem vzpodbudila specializacijo vlog na obeh straneh Atlantika²⁷. Ob koncu hladne vojne se je večina evropskih držav naenkrat soočila s preobširnimi obvezniškimi vojskami, neustreznimi za hitro in učinkovito posredovanje zunaj lastnih meja in s tem meja zavezništva. Prvi znak o neprimerni organizaciji njihovih vojska in o nujnosti reorganizacije je sprožila prva zalivska vojna, kjer so tiste države, ki so želele prispevati svoj delež k zavezniškim silam, uspele prispevati bore malo²⁸. Iz navedenih razlogov evropskim

²⁷ Evropske države so prispevale vojaške enote, tanke, zračno obrambo, protipodmorniška in ostala obrambna sredstva za namen statične obrambe »domačega ozemlja«. Satelite za pridobivanje obveščevalnih podatkov, poveljniške sisteme in protinapadalne operacije pa so bile prepuščene Američanom.

²⁸ Francija za izvajanje konvencionalnih napadov v vseh vremenskih razmerah ni imela na voljo primernih letal, saj so bila letala namenjena za posredovanje v podobnih situacijah med hladno vojno določena predvsem za izvajanje jedrskih operacij. Poleg tega francoske enote, predvsem lahka pehota, niso bile primerne za posredovanje v operacijah zunaj ozemlja držav članic zveze Nato. Njihova slabost se je izkazala predvsem proti oklepnim enotam, kakršne so posedovali tudi Iranci.

državam ni preostalo nič drugega, kot da preoblikujejo svoje ogromne, mirujoče in predvsem obrambne sile v manjše, hitro gibljive vojske, sposobne hitrega posredovanja tudi zunaj svojih državnih meja (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 54). Tudi Robertson poudarja pomen preoblikovanja obsežnih evropskih armad za potrebe Nata in pravi, da bodo z njo te države prispevale k varnosti in ne bodo zgolj uporabnice varnostnih mehanizmov, temveč bodo tudi same prispevale h krepitvi zavezništva (Robertson, 2002: 5).

Neskladje v vojaških zmogljivosti na obeh straneh Atlantika se je vnovič razkrilo pri posredovanju v Bosni leta 1995 in na Kosovu štiri leta kasneje, ko je prepad postajal vse jasnejši in nujno ukrepanje neizbežno. Evropski tehnokrati so najprej zatrjevali, da je Jugoslavija evropski problem in da se Amerika vanj ne sme vmešavati. A ko je bilo potrebno od besed preiti k dejanjem, se je Evropa vdala pod nesmiselnimi pritiski in nasprotnimi interesi (Grgič, 2003: 5). Vojaška letalska operacija na Kosovu spomladi leta 1999 je poudarila vidno neskladje ne le v vojaški moči, temveč tudi v stopnji razvitosti in pri uporabi visoke tehnologije, pri zbiranju obveščevalnih podatkov, pri uporabi poveljniških sistemov ter pri uporabi vodenih izstrelkov. Evropa preprosto ni uspela razviti vojaških zmogljivosti, nujno potrebnih za izvajanje operacij, kakršna se je odvijala na Kosovu. Težava ni bila le v tem, da države članice EU samostojno niso bile zmožne razvrstiti ustreznih vojaških enot²⁹ na območje konflikta, temveč predvsem v dejstvu, da nacionalne vojaške sile držav članic niso bile zmožne delovati skupaj v mednarodnih okvirih³⁰. Na Kosovu je bilo, kljub temu da se je kriza dogajala na robu Evrope, kar 85 odstotkov vojaškega prispevka ameriškega (Blair, 2002: 5). Poglavitni vzroki, ki so preprečili večji evropski delež pri posredovanju na Kosovu, niso bili enaki tistim iz prve zalivske vojne, tj. pomanjkanje visoko tehnoloških sredstev, temveč so bili povezani s pomanjkanjem povsem običajnih sredstev, kot so zračni tankerji ali bombe, vodljive s pomočjo GPS sistema (tehnološko ta sredstva ne predstavljajo več vrhunskega napredka, hkrati pa so ta sredstva tudi relativno poceni v primerjavi z današnjimi standardi). Evropskim državam so primanjkovala tudi enote in sredstva namenjena podpori v boju, torej oprema in enote, ki so potrebna za vzdrževanje sil na bojišču. Zgodba se je

Neučinkovitost Francije v zalivski vojni je močno vplivala na rekonstrukcijo francoskih sil. Predsednik Chirac je februarja leta 1996 v svojem predlogu o opustitvi obvezniške vojske navedel podatek, da je bila po obsegu pripadnikov dvakrat številnejša vojska Francije v primerjavi z angleško v Zaliz sposobna poslati le tretjino toliko vojske kot Anglija (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 54).

²⁹Precejšnje težave so se pojavile pri mobiliziranju 30.000 vojakov, ki so bili namenjeni za potrebe izvajanja kopenskih operacij. Glede na dejstvo, da to število predstavlja le 2 odstotka celotne populacije vojakov v Evropi, je ta podatek skrb vzbujajoč (Peters, Johnson in ostali, 2001: 9-52).

³⁰ Za primer lahko navedemo, da nekateri sistemi evropskih držav članic zveze Nato niso bili kompatibilni s sistemi ZDA. Posledično je bilo sodelovanje med zaveznicami na vseh ravneh operacije ovirano, saj zaveznice niso imele razvitega niti

ponovila leta 2001, ko so evropske vojaške enote v Makedonijo premestila ameriška transportna letala, saj Evropa ni imela ustreznih transportnih sredstev za prevoz lastnih enot z ustrežno logistiko³¹ (Howorth in Keeler, 2003: 60-66 ter Keohane, 2003: 24).

Mednarodni inštitut za strateške študije je podal številne konkretne navedbe, ki podpirajo trditve o nezdržljivosti vojaških zmogljivosti med državami EU in ZDA, do katere je prišlo pri posredovanju na Kosovu³². Kori Schake pravi, da težave ne ležijo le v dejstvu, da evropske države ne posodablajo svojih sil, temveč v dejstvu, da si pri posodabljanju svojih sil ne postavljajo enakih prioritet in ciljev kot ZDA (Schake, 2002: 11, 12). Ob tem pa je potrebno dodati, da je težava tudi v medsebojni nekompatibilnosti evropskih vojaških zmogljivosti in v nekoordinaciji pri posodabljanju in razvoju zmogljivosti, kar posledično povzroča njihovo precej manjšo operativnost in vpliva na dejansko funkcionalnost na bojišču.

Posredovanje na Balkanu je odražalo dejansko stanje razmer v zavezništvu po koncu hladne vojne: potrdilo je vodilno vlogo zveze Nato na področju zagotavljanja varnosti v Evropi, hkrati pa je (p)ostalo jasno, da imajo ZDA v zvezi Nato dominanten položaj, ki ga ne morejo prepustiti drugim državam (Howorth in Keeler, 2003: 62 ter Marcus, 2000: 90).

Omenjena nezmožnost vojaškega posredovanja evropskih držav je bila dovolj tehten razlog za izvajanje vse ostrejšega pritiska ZDA na evropske države, da naj povečajo izdatke, namenjene posodobitvi lastnih vojska in vojaških zmogljivosti ter s tem okrepijo evropski steber zavezništva. Kot je situacijo komentiral Menon: »Razlika v obrambni sposobnosti na obeh straneh Atlantika je že dosegla točko, ko se Evropejci ne morejo več bojevati ob svojih ameriških zaveznikih, četudi bi jih ti k temu povabili« (Menon, 2002: 5). Hkrati z izvajanjem pritiska pa so ZDA, v okviru različnih sporazumov in pobud, Evropi ponudile in omogočile tudi lažji dostop do svoje vojaške tehnologije. S tem namenom je bil na washingtonskem vrhu zveze Nato aprila leta 1999 podpisan sporazum za izboljšanje obrambnih zmogljivosti (Defence Capabilities Initiative - DCI). Ta sporazum pa je bil sprejet tudi z namenom: prilagoditi zavezništvo varnostnim izzivom 21. stoletja, pripraviti zvezo Nato na učinkovito ravnanje v kriznih razmerah ter ohraniti sposobnost zveze za izpolnjevanje svojih temeljnih nalog pri obrambi držav članic. Cilj pobude je, kot pravi lord G. Robertson: "... zagotoviti, da ostanejo vse zaveznice ne le interoperabilne, ampak da tudi izboljšajo in posodobijo svoje

skupnega komunikacijskega sistema, ki bi jim omogočal medsebojno varno komuniciranje na Kosovu (Peters, Johnson in ostali, 2001: 56).

³¹ V nekem ameriškem časniku se je pojavil naslov: »the Americans take the plane, while the Europeans take the train.« (Keohane, 2003: 24).

³² Nekatera vojaška letala evropskega izvora niso bila sposobna medsebojno uskladiti komunikacij, nekatera britanska in francoska letala pa so bila brez osnovnih sistemov za razlikovanje prijateljskih letal od sovražnih ipd (Schake Kori, 2002: 11, 12).

zmogljivosti za spopadanje z novimi varnostnimi izzivi.” (splet 9). Ob tem je potrebno dodati, da DCI ni odgovor na razvoj projekta evropske obrambne avtonomije. Ravno nasprotno. Naloga pobude je prispevati k razvoju ESDP in okrepiti evropske obrambne zmogljivosti, s čimer bodo evropske članice zavezništva z višjo stopnjo konsonance in bolj inherentno prispevale k zmogljivostim zveze Nato³³ (Priročnik o zvezi Nato, 2001: 52). Institucionalni okvir za povečanje vojaških zmogljivosti je bil torej osnovan, vendar pa stvarnih dosežkov ni bilo moč zaznati. Trditve, kot je: »Čeprav je od sprejema DCI minilo že nekaj let, pa dobivajo Evropejci v letnih poročilih zveze Nata same negativne ocene« (Isenberg, 2002: 5), so bile osnovane na podlagi objektivnih analiz in so glasno opozarjale na neaktivnost in neizvajanje politično sprejetih odločitev. Jasno je tudi postalo, da je bila sprejeta doktrina DCI, ki je predvidevala spremembe kar na 58 področjih, preobsežno zastavljena. Njen neuspeh lahko pripišemo tudi dejstvu, da ni razvrstila ciljev po prioriteti razvoja. Preurejena in na novo vzpostavljena DCI se bo morala usmeriti le na nekaj področji (npr. transport, C4ISR, kontrole letenja ipd) in ob tem s pridom izkoriščati izkušnje držav, ki so jih te na posameznih področjih že pridobile.

5.2 RAZVOJ, STRUKTURA IN NAMEMBNOST EVROPSKIH SIL ZA HITRO POSREDOVANJE (ERRF)

Zametki razvoja evropskih sil za hitro posredovanje (EU Rapid Reaction Force - ERRF) so se pojavili vzporedno z začetki CFSP z maastrichtsko pogodbo. Dejanske premike v razvoju pa štejemo od leta 1999, kjer so bili na vrhunskih sestankih EU v Kölnu in Helsinkih postavljeni temelji za vzpostavitev vojaških zmogljivosti, namenjenih izvajanju Petersberških nalog. Poleg izvajanja omenjenih nalog bo Unija z njimi lahko aktivno sodelovala tudi v primerih, ko bo za zagotovitev varnosti in stabilnosti uporaba vojaških sredstev neizogibna.

³³ Pobuda DCI pokriva skoraj vsa področja vojaških zmogljivosti. Za spopadanje z novimi varnostnimi izzivi mora NATO svojim silam zagotoviti ustrezno opremo, kader in usposabljanje za uspešno izpolnjevanje vseh zadanih nalog. DCI je namenjena izboljšavi zavezniških zmogljivosti na naslednjih petih med seboj prekrivajočih se področjih:

- **mobilnost in hitro nameščanja:** sposobnost za hitro napotitev sil na položaje, kjer so potrebne, tudi na območja onkraj ozemlja zavezništva;
- **sposobnost dolgoročnega oskrbovanja:** sposobnost vzdrževanja in oskrbovanja sil zunaj zavezniških oporišč in v primeru dolgotrajnih operacij zagotavljanje svežih sil;
- **učinkovito delovanje:** sposobnost za učinkovito spopadanje z nasprotnikom v vseh vrstah operacij od visoko do nizko intenzivnih,;
- **zmožnost preživetja:** sposobnost zaščititi sile in infrastrukture pred trenutnimi in prihodnjimi grožnjami;
- **medsebojno delovanje zvez:** sistemi poveljevanja in nadzora ter informacijski sistemi, ki so usklajeni drug z drugim in silam iz različnih držav omogočajo učinkovito sodelovanje (Priročnik o zvezi Nato, 2001: 52).

Na srečanju v Helsinkih decembra 1999 so si države članice EU dokaj ambiciozno zastavile t. i. konkreten cilj (Headline Goal). EFR so namreč precej obsežnejše sile od NRF, saj naj bi obsegale do 60.000 vojakov (do 15 brigad), ki naj bi jih bila Unija sposobna v 60 dneh napotiti na krizna žarišča za namen izvajanja najmanj leto dni trajajoče vojaške operacije. Unija bo na bojišču morala poskrbeti za ustrezno oskrbovanje in vzdrževanje svojih enot, potrebno bo zagotoviti ustrezne poveljniške, nadzorne in obveščevalne zmogljivosti, logistiko in druga bojna podporna sredstva (po potrebi z ustreznimi zračnimi in pomorskimi elementi). Zaradi sistema rotacije bo potrebno za omenjeno razvrstitev za obdobje vsaj enega leta zagotoviti skupno število 200.000 vojakov, ki pa bodo morali biti v vsakem trenutku pripravljeni na sodelovanje v določeni vojaški operaciji. Obrambni ministri držav članic EU so namenoma zastavili cilj, ki je presegal takratne vojaške zmogljivosti EU, da bi se s tem bolj usmerili na vojaške reforme in jih hkrati pospešili.

Vendar pa dopolnitev vojaških zmogljivosti že od samega začetka ni potekala v skladu z načrti. Predstavniki držav članice EU so se zato novembra 2000 sestali v Bruslju na konferenci za povečanje zmogljivosti, kjer so sprejeli odločitev, da bodo na podlagi politično zastavljenega cilja v Helsinkih oblikovali helsinški katalog zmogljivosti (Helsinki Headline goal Catalogue - HHC). V njem so zapisane tiste potrebne zmogljivosti, ki jih EU potrebuje za realizacijo zastavljenega cilja. Na tem zasedanju so sprejeli tudi helsinški katalog sil (Helsinki Force Catalogue - HFC), v katerem so zapisane tiste zmogljivosti posameznih držav članic, ki so jih te že ponudile za namen uresničitve cilja. Te zmogljivosti so sorazmerne z velikostjo oboroženih sil posamezne države. Zanimivo pa je dejstvo, da so države EU že v HFC ponudile več svojih zmogljivosti EU, kot pa so jih ponudile zvezi Nato³⁴. Kljub temu da se sile namenjene izvajanju cilja EU in izvajanju 5. člena pogodbe zveze Nato razlikujejo, pa je poteza držav EU dala slutiti, da zveza Nato prehaja v ozadje. Seveda so s strani ZDA takoj sledili negativni odzivi.

Junija 2001 so prvič predstavili helsinški razvojni katalog (Helsinki Progress Catalogue - HPC), v katerem so natančneje opredelili zmogljivosti, ki jih potrebno še razviti in definirali razlike med obstoječimi in potrebnimi zmogljivostmi. Novembra istega leta je sledila konferenca za izboljšanje zmogljivosti (Capabilities Improvement Chart - CIC) v Bruslju, kjer ni bilo zaznati vidnejših uspehov pri uresničevanju zastavljenih ciljev. Države so skupaj zbrale 100.000 vojakov, 400 vojaških letal in 100 morskih plovil, hkrati pa so zopet

³⁴ Grčija in Belgija sta za potrebe EU ponudile celo brigado, za potrebe Nata pa le en bataljon. Nizozemska je EU ponudila eno brigado, zvezi Nato pa dva bataljona. Nizozemska in Belgija sta EU namenila tudi precej več ladij. VB, Nemčija in Turčija so EU ponudile več kot dvakratno število vojaških letal kot zvezi Nato.

izpostavili področja, kjer so pomanjkljivosti najizrazitejše (other remaining Shortfalls³⁵). Nadaljnji koraki so sledili februarja 2002, ko so predstavniki držav EU oblikovali akcijski načrt evropskih zmogljivosti (European capability action plan - ECAP). Z njim so predstavili najbolj pereče pomanjkljivosti, ki se pojavljajo na področju: vodenja in poveljevanja, pridobivanja obveščevalnih podatkov in zagotavljanja strateškega (pomorskega in zračnega) transporta. V skladu z uresničevanjem projekta ERRF in na podlagi sprejetega načrta se vsaka država na nacionalni ravni prostovoljno odloči, ali je pripravljena Uniji ponuditi kakršnekoli lastne dosežke na področju raziskovanja in razvoja, ki bi okrepili skupne evropske vojaške zmogljivosti. Sodelujoči so se soglasno strinjali, da bi z uporabo racionalnejših individualnih obrambnih naporov držav članic EU in s povečano stopnjo sinergije med nacionalnimi in mednarodnimi projekti lažje dosegli zastavljeni cilj, tj. povečanje evropskih vojaških zmogljivosti. Akcijski načrt, ki se bo izvajal v duhu transparentnosti, je hkrati mišljen tudi kot spodbuda za uresničitev ciljev zastavljenih v Helsinkih. Na srečanju so predstavili tudi mehanizem za razvoj zmogljivosti (Capability development mechanism - CDM), ki bo vseboval potrebna orodja za stalen in natančen razvoj in omogočal nadzor nad uresničevanjem in razvojem projekta evropskih vojaških zmogljivosti. Obenem bo imel ta mehanizem tudi nalogo izogibati se podvajanju zmogljivosti in ohranjevati nenehen stik med obema organizacijama (Rutten, 2002: 98 in splet 28).

V spodnji tabeli so prikazani prispevki držav članic EU v skupen fond sil za hitro posredovanje.

PREDVIDENA STRUKTURA SIL, NAMENJENA ZA IZVAJANJE OPERACIJ KRIZNEGA MANAGEMENTA			
Država	Kopenske sile	Pomorske sile	Zračne sile
Avstrija	2.000		1 eskadrija transportnih helikopterjev
Belgija	1.000	9 ladij	1 eskadrija letal F-16 (24) 8 letal C-130 2 letali airbus
Danska	/	/	/
Francija	12.000 C4ISR sistemi	2 letalonosilki 1 jedrsko podmornico 9 ladij	75 bojnih letal 2 AWACS 8 tankerjev 27 transportnih letal helikopterji SAR

³⁵ Pomanjkljivosti, opredeljene s strani Nata (DCI), naj bi države EU čimprej odpravile z modernizacijo lastnih vojaških sistemov. Za uresničitev zastavljenega cilja pa je nujno potrebno zvišati obrambna sredstva. V nasprotnem primeru bodo ERRF brez zmogljivosti zveze Nata (ZDA) opravljale Petersberške naloge v skromnejšem obsegu.

Nemčija	18.000	14 ladij	7 eskadrilj bojnih letal 8 protizračnih eskadrilj 35 transportnih letal
Grčija	3.500	12 ladij	1 enota bojnih helikopterjev 1 enota transportnih helikopterjev 42 bojnih letal 4 transportna letala baterija izstrelkov patriot enota SHORAD
Irska	850		
Italija	12.000	1 letalonosilka 21 plovil	26 tornadov in AMX bojnih letal 6 SAR helikopterjev 4 letala C-130J 3 MPA 2 tankerja 2 enoti SHORAD
Luksemburg	100		1 A-400M (v prihodnje)
Nizozemska	5.000	2 ladje	3 eskadrilje letal F-16 transportno letalo
Portugalska	4.000	1 podmornica 4 ladje	12 F-16 letal 4 C-130 hercules letala 16 C-190/C-212s transportnih letal 3 MPA in 4 puma helikopterji
Španija	6.000	1 letalonosilka 7 ladij	2 eskadrilji (24) letal F-1/F-18 1 eskadrilja CN-235 letal enota transportnih letal tankerji
Švedska	1.400	3 ladje	4 ASJ 37 letala (8 JAS 30 leta 2004) 4 C-130 letala
Velika Britanija	12.500	1 letalonosilka 2 jedrski podmornici 5 ladij	72 bojnih letal 58 transportnih letal Chinook/Merlin helikopterji

Tabela 1: Prispevki držav članic EU za namen izvajanja vojaških operacij kriznega managementa (splet 25).

Kot je moč razbrati iz tabele, bodo države uspele zagotoviti dovolj vojaških enot za potrebe zastavljenega načrta. Preučili so tudi tista področja, kjer je moč pričakovati največ pomanjkljivosti in med najbolj kritična spadajo naslednja: C3I, transport, komunikacije,

poizvedovanje, logistika in inženirstvo. Torej enaka področja, kot jih je že DCI označila za sporna. Analitik Julian Lindly - French opozarja, da morajo biti države EU pri svojih prispevkih za ERRF sila preudarne: »Ne potrebujemo še enega težko oboroženega korpusa ali taktičnega letalskega transporta v preobleki strateških sredstev. Sodobne grožnje so okrepile potrebo po učinkovitih pehotnih enotah, kot so specialne enote, specializirane sile skupaj z mirovnimi silami, podprtimi z učinkovitimi in relevantnimi podpornimi sredstvi. Moramo biti kjerkoli, kadarkoli in to hitro« (splet 19).

Že na vrhu v Nici so poudarili, da za potrebe izvajanja vojaških operacij EU ne bo ustanovljena evropska vojska, saj izročitev nacionalnih sredstev posamezne države članice za namen vojaških operacij EU temelji na njihovih suverenih odločitvah. Poleg tega pa ima vsaka država članica pravico, da se sama odloči, ali bodo njene oborožene sile sodelovale v Petersberških nalogah pod okriljem EU (Hunter, 2002: 109-111). Cilj ERRF torej ni postati stalna, mirnodobna vojska, temveč vojska, ki bo sestavljena iz vnaprej določenih enot nacionalnih ali večnacionalnih sredstev in sil držav članic EU za namen obvladovanja mednarodnih kriz v skladu z načeli Ustanovne listine ZN in bo zbrana le za obdobje trajanja določene krize (Howorth in Keeler, 2003: 46). Postalo je jasno, da države EU ne bodo ustanovljale dveh ločenih vrst enot za potrebe zveze Nato oziroma EU.

V Laekenu decembra 2001 je evropski svet, v skladu s pričakovanji, formalno sprejel deklaracijo o delni operativni pripravljenosti sil za hitro posredovanje ter ob tem poudaril, da je Unija s povečevanjem tako civilnih kot tudi vojaških zmogljivosti z ustreznimi strukturami zmožna izpeljati le nekatere operacije kriznega managementa (The European convention, 2002: 8). Kot je dejal Peter Hain: »Ko pravimo, da je ESDP postala operativna, imamo v mislih, da ima na voljo potrebno ogrodje za izvedbo osnovnih nalog, kot so npr. humanitarno reševalne misije, in ne da izvaja operacije vzpostavljanja miru.«

Z namenom pospešiti celoten proces zagotavljanja evropskih vojaških zmogljivosti so bile sklicane številne konference in na eni izmed njih, ki se je odvijala 19. in 20. maja 2003 v Bruslju, je EU potrdila uspešen zaključek prve faze ECAP. V skladu s prispevki, ki so jih države članice zapisale v HFC, so sklenili, da je Unija sedaj, z izjemo zapisanih zmogljivostih, sposobna izvajati celoten spekter Petersberških nalog. Opozorili so na pomembnost izvrševanja sklepov v zastavljenem času in sprejeli dopolnjen HHC in na njegovi osnovi dopolnili HFC (splet 10).

5.3 OPERACIJE SIL EU

Manj kot mesec dni po formalnem lansiranju ERRF v Laekenu decembra 2002 so evropske sile 1. januarja 2003 prvič stopile na krizno območje. Leta 2003 je EU sodelovala pri izvajanju treh operacij: v Bosni in Hercegovini, v Makedoniji in v Demokratični republiki Kongo. Opravljala je različne vrste operacij, med njimi uveljavljanje prava, nadzor nad prekinitvijo ognja, operacije varnostnega in humanitarnega kriznega managementa. V omenjenih treh operacijah je bilo udeleženo več kot 2.000 policistov in vojakov.

Posebno pomemben test so predstavljale vojaške operacije, saj so pokazale zmožnost delovanja Unije v skladu s cilji, zastavljenimi v Helsinkih. Izkazala se je tudi sposobnost usklajevanja med EU in zvezo Nato na področju zmogljivosti in na področju posvetovanj ter izmenjavi informacij. Omenjene operacije so bile sicer omejenega tipa, vendar naj bi uvodni prikaz operativnosti EU na varnostno obrambnem področju sčasoma vodil tudi v vodenje zahtevnejših operacij znotraj in zunaj območja Unije in podal prvo evalvacijo uspešnosti celotnega projekta.

5.3.1 Policijska misija EU v Bosni in Hercegovini

V skladu z odločitvami, sprejetimi na zasedanju v Sevilli junija 2002, je EU 1. januarja 2003 lansirala prvo lastno operacijo kriznega managementa - policijsko misijo v Bosni in Hercegovini (EUPM - European Union Police Mission in BiH). Ta operacija, s katero je Unija nasledila operacijo ZN (United Nations' International Police Task Force - IPTF) na tem območju, predstavlja primer odločenosti in prizadevanja EU za stabiliziranje in uvedbo vladavine prava na postkonfliktnih območjih. 531 pripadnikov policije (80 odstotkov je predstavnikov držav članic EU, ostali so predstavniki tretjih držav) izvaja naloge nadzora, svetovanja in nadziranja.

EUPM se mandat izteče po treh letih (31. 12. 2005), skupni proračun operacije pa znaša 38 milijonov evrov. Pripadnikom policije pomaga tudi 400 članov osebja, namenjenega podpori. EUPM, čigar glavni štab je nameščen v Sarajevu in je razdeljen na tri področja: operacije, načrtovanje in razvoj, administracijo in podporne službe. Vodja operacije je danski predstavnik Sven Fredeiksen, pri tem pa mu pomaga posebni predstavnik EU in ZN za BiH Lord Ashdown (splet 32).

5.3.2 CONCORDIA - vojaška operacija v Makedoniji

Na srečanju v Seville so člani Evropskega sveta izrazili pripravljenost za prevzem operacije zveze Nato v Republiki Makedoniji, ko se tej izteče mandat. (Presidency Conclusions Seville, 2002: 4-5). 31. marca 2003 je EU tako lansirala svojo prvo vojaško operacijo z imenom Concordia. Sile EU so prevzele operacijo zveze Nato (Operation Allied Harmony) z namenom nadalje prispevati k stabilnosti in varnosti na območju Makedonije ter zagotoviti izvršitev sporazuma, podpisanega na Ohridu avgusta 2001, ki je politično uredil nasprotja med Makedonci in Albanci. Sile EU, med katerimi so imeli vodilno vlogo Francozi, so nadzorovale makedonska območja, ki mejijo na Albanijo, Srbijo in Kosovo, torej tista območja, ki jih naseljujejo etnični Albanci.

Operacija, ki jo je podprla resolucija ZN 1371, naj bi trajala šest mesecev. Njen prvotno zastavljen proračun naj bi znašal 6,2 milijona evrov. Vse države članice EU (z izjemo Irske in Danske) so skupaj s 14 državami nečlanicami prispevale skupno 350 lahko oboroženih vojakov.

Unija je za potrebe izvajanja operacije Concordia uporabila sredstva in zmogljivosti zveze Nato, kot je to opredeljeno s t. i. Berlin plus sporazumom. Glavni štab operacije je nastanjen v SHAPE v Belgiji, poveljnik operacije pa je bil namestnik SACEUR admiral Rainer Feist (Nemčija). Poveljnik sil je bil portugalski predstavnik major general Luis Nelson Ferreira Dos Santos iz EUROFORa. Pri vodenju so skupaj sodelovali s posebnim predstavnikom EU za Makednijo belgijskim diplomatom Alexis Brouhnsom. Operacija v Makedoniji je predstavljala poizkusni primer strateškega sodelovanja med EU in zvezo Nato, kar je omogočil dolgo pričakovani sporazum Berlin - plus, sicer podpisan decembra 2002.

Vojaško operacijo Concordia je 15. decembra 2003 nasledila policijska operacija Proxima (EUPOL), prav tako pod vodstvom EU. Cilj operacije je pomagati vodstvu v Makedoniji oblikovati lastne policijske sile po vzoru evropskih držav, hkrati pa se v sodelovanju s tamkajšnjo vlado postaviti po robu organiziranemu kriminalu. Skupni stroški operacije znašajo 15 milijonov evrov, skupaj z začetnimi stroški 7,5 milijona evrov. V celoti so jih pokrili s proračunom EU (splet 32).

5.3.3 ARTEMIS - vojaška operacija v Kongu

Z namenom preprečiti humanitarno in civilno krizo širših razsežnosti v Ituri, območju severovzhodnega dela Demokratične republike Kongo (DRC), se je EU odzvala pozivu generalnega sekretarja ZN in 12. junija 2003 sprožila vojaško operacijo.

Sile ERF so prevzele naloge približno 750-ih pripadnikov mirovnih sil UN iz Urugvaja. V skladu z mandatom, določenim v Resoluciji 1484 ZN je bil namen vojaške operacije Artemis prispevati k stabiliziranju varnostnih razmer in izboljšanju humanitarne situacije v Bunii, glavnem mestu Ituria. Večnacionalne sile so dobile nalogo varovati taborišče beguncev, zavarovati letališče in zagotoviti varnost civilnemu prebivalstvu, predstavnikom ZN in ostalim. Sile so obsegale približno 1.800 vojakov, od katerih je bila večina Francozov. Na območju spopadov med plemeni je bilo v mesecih pred prihodom sil ERF ubitih več kot 500 ljudi in operacija Artemis je predstavljala pomemben test Unije, da na področju zagotavljanja varnosti sprejme pomembnejšo vlogo.

Nosilci operacije so bili zopet Francozi. Tako poveljnik operacije kot tudi poveljnik sil sta bila pripadnika francoskih oboroženih sil in skupaj sta sodelovala s posebnim odposlancem EU, Italijanom Aldo Ajellom. Pri izvajanju operacije niso uporabili Natovih zmogljivosti niti Zavezniških poveljstev v Belgiji. Glavni štab je bil nastanjen blizu Pariza, operativna poveljstva pa v Ugandi. Poleg Francije so bojno vojaško osebje prispevale še Velika Britanija in Švedska, nebojno pa Belgija in Nemčija. Med nečlanicami EU so sodelovale še Kanada, Južnoafriška republika, Brazilija in Etiopija.

Operacija se je zaključila 1. septembra 2003, ko je položaj zopet prevzela misija ZN (MONUC) z uveljavljanjem strožjih pravil in z večjim številom vojaških pripadnikov iz Bangladeša – 18.000. Razvrstitvi sil EU sta namreč na območju Inuria sledila eskalacija nasilja in krutih dejanj. Boji med etničnima skupinama Hema in Lendu so vodili v kaos in številne žrtve, več deset tisoč ljudi pa je ostalo brez doma. Nemiri so ogrozili mirovni proces v DRK in ogrožali stabilizirana območja okoli Velikih jezer.

Artemis je bila prva vojaška operacija EU zunaj meja Evrope, pri kateri, za razliko od prvih dveh, Unija ni uporabljala zmogljivosti zveze Nato (splet 35).

5.3.4 Pogled naprej

Že decembra 2002 je Unija na zasedanju v Kopenhagenu izrazila pripravljenost za izvedbo vojaške operacije v Bosni, s čimer bi nadomestila operacijo zveze Nato - SFOR, ki poteka že od konca državljanske vojne v BiH, tj. od leta 1995. Junija 2003 je ponovno ponudila prevzem operacije SFOR, vendar je Nato predlog zavrnil, češ da je operacija zahtevnejša od tiste v Makedoniji, da sile ERF nimajo dovolj izkušenj za prevzem omenjene operacije in da Nato še ni opravil vsega zastavljenega dela. Neformalno naj bi v ozadju potekali spori med ZDA in Francijo glede prevzema operacije.

Sledili so pogovori, po katerih naj bi EU prevzela operacijo poleti 2004, vendar je uradni Washington avgusta 2003 temu predlogu nasprotoval. Operacija naj bi še vedno vsebovala prezahtevne elemente za samostojno posredovanje EU. V začetku marca 2004 so na plan privreli novi nesporazumi med EU in ZDA glede vodilne funkcije v novi vojaški operaciji v Bosni, ko naj bi operacijo prevzela EU. Evropa se po besedah starejšega diplomata EU ne strinja z vlogo »pomivanja posode za Natom«. »V Natu ne želimo biti podrejen partner, želimo popolni nadzor nad izvajanjem operacije.« Izkazalo se je, da ZDA na eni strani želijo prenesti čim večja pooblastila na EU, ne drugi pa želijo ostati politično nadrejeni vodja vojaške operacije EU. S strani ZDA je takoj sledil odgovor, da ne želijo izvajati politične kontrole nad izvajanjem operacij EU, vendar se je po 11. septembru vloga Balkana bistveno spremenila (splet 33).

V času pisanja naloge so potekali pogovori o možnosti posredovanja evropskih sil na afriškem kontinentu, in sicer je bilo govora o:

- lansiranju policijske misije v Kongu z namenom podpreti vladi v Kinshasi in vzpostaviti policijske sile po celotni državi ter
- izvedbi peacekeeping misije v Sudanu,
- posredovanju na kriznem območju Kavkaza.

Kot je razvidno, so dokaj uspešno izpeljane operacije kriznega managementa Uniji nedvomno vlile dobršno mero potrebne samozavesti in elana za nadaljnja, predvsem avtonomna posredovanja v kriznih razmerah. Izkazala se je učinkovitost institucionalno določenih odnosov medsebojnega strateškega sodelovanja med EU in Natom ter sposobnost izvajanja samostojnih akcij s strani EU. V primeru avtonomnega izvajanja akcij je dobro deloval mehanizem posvetovanja in obveščanja (o poteku akcije) med obema organizacijama. Institucionalno zastavljeni okvirji so se prvič udejanjili in uspešno dokazali, da ima projekt evropskega zagotavljanja varnosti na globalni ravni nedvomno svojo prihodnost.

5.4 PRIMERJAVA SIL ZA HITRO POSREDOVANJE EU (ERRF) IN NATA (NRF)

Verjetno se le redki ne strinjajo z A. Grizoldom, ki pravi: »Narava sodobnih groženj od mednarodne skupnosti terja radikalno novo, strateško bolj pluralno razmišljanje o zagotavljanju varnosti in stabilnosti sveta. Nacionalno varnostne sisteme in rešitve, ki so bile učinkovite do sedaj, je potrebno prilagoditi novim razmeram. To, kar je na varnostnem

področju veljalo še včeraj, danes ne velja več, jutri pa bo korenito drugače.« (splet 14). S spremenljivostjo sodobnega sveta se spreminja tudi narava groženj, te pa zahtevajo sveže pristope in prizadevanja za ohranjanje miru in stabilnosti na nacionalni in mednarodni ravni. Spodbujajo in težijo k spremembam in dopolnjevanju obstoječih mednarodnih varnostnih sistemov zagotavljanja mednarodne varnosti. Razvoj in napredek sodobne demokratične družbe vse bolj izpostavljata njene bolj ali manj inherente ranljive točke, kar nedvomno odpira novo poglavje pri definiranju sodobnih oblik groženj. Za reševanje, omejevanje in v prvi vrsti preprečevanje morebitnih konfliktnih situacij je za primer, ko postane uporaba oborožene sile neizogibna, potrebno razviti sile, ki so se novim in starim grožnjam sposobne hitro in predvsem učinkovito postaviti po robu. Za opravljanje teh vrst nalog so potrebne po obsegu majhne, sodobno oborožene, dobro povezane in mobilne, prilagodljive vojaške sile, ki so sposobne hitre razvrstitve, kjerkoli in kadarkoli bo potrebno. V omenjenem kontekstu sta tako EU kot tudi zveza Nato sklenili, da se novim izzivom varnosti in stabilnosti v svetu odzoveta z razvojem oziroma dopolnitvijo lastnih sil za hitro posredovanje.

5.4.1 Struktura in namembnost odzivnih sil zveze Nato (NRF)

Septembra 2002 se je na pobudo, ki jo je predstavil ameriški obrambni sekretar Donald Rumsfeld v okviru zveze Nato, začela uresničevati ideja o vzpostavitvi odzivnih sil zveze Nato. Glavni vzrok za odločitev ustanovitve sil omenjene vrste je po njegovem mnenju v spremenjenem okolju novih groženj, v katerem se je organizacija znašla v novem stoletju. »... če zveza Nato ne bo imela hitrih in spretnih sil, ki lahko posredujejo v nekaj dneh ali tednih namesto v mesecih ali letih, potem svetu v 21. stoletju ne bo zmožna ponuditi veliko.« (splet 16). Organizacija, ki je sicer znana po umirjenih sporazumnih odločitvah, je na zasedanju v Pragi novembra 2002 v zaključnih poročilih z neobičajno naglico sprejela predlog o ustanovitvi odzivnih sil zveze Nato (NRF - Nato Response Force).

V okviru odzivnih sil zveze Nato sta predvideni dve brigadi. Skupno je to 21.000 vojakov. Ti so pripadniki elitnih³⁶ zračnih, kopenskih in morskih enot iz ZDA in Evrope, ki naj bi bili skupaj z zračno in pomorsko podporo na voljo v zelo kratkem času kjerkoli, kjer so potrebne, tako kot odloči Svet, tudi zunaj tradicionalnega geografskega območja zavezništva (Haine, 2003: 156-163). Vojaki bodo oboroženi z najsodobnejšim orožjem, vključno s protiorožji za množično uničevanje in satelitsko vodenimi bombami, zaščiteni pred kemičnim

³⁶ Američani predvidevajo, da naj nove enote NRF, sestavljene iz manjših delov že zdaj dobro opremljenih in usposobljenih posebnih enot v nacionalnih armadah, ne bodo zahtevale bistvenega povečanja obrambnih proračunov.

in biološkem orožjem ter zmožni delovanja v visoko intenzivnih spopadih v roku od enega tedna do enega meseca po odobritvi operacije. Natančna struktura oboroženih sil še ni popolnoma določena, vendar je predvideno, da naj bi zaveznice svoje vojake prispevale po načelu šestmesečne rotacije, sestavljali pa naj bi jih tudi vojaki novih članic zveze Nato.

Za namen izboljšanja zmogljivosti v zavezništvu, s čimer bi se Nato lažje učinkovito odzval na izzive sodobne varnosti, so novembra 2002 potrdili tudi Praško zavezo za doseganje zmogljivosti (Prague Capabilities Commitment - PCC). Zaveza naj bi služila tudi in predvsem kot podpora in pomoč EU pri prizadevanjih za krepitev lastnih obrambnih zmogljivosti³⁷ (Haine, 2003: 156-163). S podobnim namenom je bila sprejeta tudi deklaracija v Bruslju decembra 2002, ki soglaša, da poteka vzpostavljanje NRF v skladu s temeljnimi obrambnimi usmeritvami EU (Helsinki Headline Goal), pri čemer je upoštevana avtonomija in posebnost obeh organizacij. Po sprejetih deklaracijah je torej moč sklepati, da sile zveze Nato nimajo namena postati konkurenčne načrtovanim evropskim silam za hitro posredovanje. Tudi ZDA izpostavljajo argument, da želijo z Rumsfeldovim načrtom predvsem spremeniti vojaško strukturo Nata, s čimer bi bistveno prispevali k zmanjševanju razlik v vojaških zmogljivostih na obeh straneh Atlantika. Robertson označuje NRF kot ostro orodje za izvajanje širokega spektra operacij, predvsem za visoko intenzivne. In prav to je tisti argument, ki sile NRF nesporno loči od evropskih RRF (splet 27). Njihov namen torej ni kakorkoli vplivati na razvoj projekta ERRF oziroma ESDP.

Nato je 15. oktobra 2003 v svojih poveljstvih na Nizozemskem formalno razglasil operativnost sil NRF. Odzivne sile, ki trenutno štejejo 9.000 pripadnikov, naj bi bilo moč razvrstiti na kateremkoli kriznem območju na svetu v le petih dneh. Torej tudi zunaj tradicionalnega geografskega območja varnostnih interesov zavezništva. General Jones je ob razglasitvi izrazil tehtnost ustanovitve NRF, ki izraža nagel razvoj zavezništva in obenem izkazuje jasen argument, da je namen zveze ostati vojaško relevanten igralec v globalnem kontekstu. Sile naj bi postale, v skladu s sprejetimi cilji, popolnoma operativne do oktobra leta 2006. Trenutno pa lahko izvajajo operacije, kot so: razoroževanje strani udeleženih v konfliktu, demonstriranje vojaške moči z namenom odvrniti agresijo in izvajanje humanitarne podpore. Zveza Nato ostaja tako edini večnacionalni vojaški akter, ki je sposoben samostojno razvrstiti in vzdrževati lastne sile, namenjene podpori lastnih političnih ciljev oziroma ciljev ZN (splet 18 in 26).

³⁷ Med drugim gre za načrte na področju strateških letalskih prevozov, obrambo proti biološkemu, kemičnemu, radiološkemu in jedrskemu orožju, nadzor kopnega iz zraka, zaščitena sredstva komunikacije, protiletalsko obrambo, elektronsko motenje ter bojno učinkovitost (splet 17).

5.4.2 Razmerja med ERRF in NRF

Zagotovitev zmogljivosti

Kot je opisano že v poglavju 4.3.3., ima Unija z institucionalnega vidika za potrebe izvajanja operacij pod lastnim poveljstvom na voljo vsa potrebna sredstva zveze Nato. Vendar pa se EU ne sme zanašati le na sredstva zveze Nato, temveč mora razviti potrebna lastna sredstva, saj lahko pride pri izvajanju akcij sil zveze Nato in EU v praksi do medsebojnih interakcij. V primeru sovpadanja scenarijev o razvrstitvi vojaških enot bi podvajanje obveznosti vojaškim silam v okviru NRF in ERRF lahko privedlo do delitve sil in hkrati tudi razpoložljivih zmogljivosti (ne smemo pozabiti, da za operativnost obeh vrst sil, vsaj z evropskega stališča, skrbi isti fond skupnih zmogljivosti). Posledično bi zaradi neusklajenosti sledilo nepotrebno trošenje že tako pičlega evropskega političnega in finančnega kapitala. Natančna koordinacija je tako inherentno povezana s podvajanjem in v skrajnem primeru z medsebojnim uničevanjem. Medtem ko je za izognitev podvajanja določenih sredstev že prepozno (primer projekta transportnih letal A400M), pa mora EU zvezi Nato dokazati, da z razvojem tistih lastnih zmogljivosti, ki jih zveza sicer že premore, ne želi negativno vplivati na učinkovitost sil zveze Nato (splet 19).

Sile NRF, na drugi strani, nimajo težav z zagotavljanjem potrebne opreme in zmogljivosti, v kolikor bodo ZDA izvrševale svoje obveznosti do zveze Nato.

Področje delovanja

V grobem naj bi obsegale naloge ERRF zlasti reševanje kriz in mirovno posredovanje (vzpostavljanje in ohranjanje miru) tudi na ozemljih zunaj držav članic EU. Zagotovo je določanje področja posredovanj eno izmed najbolj zapletenih, kar se kaže tudi v dejstvu, da je večina uradnih dokumentov to mejo precej nejasno določila. Številni predlogi so za področje delovanja označili območje v radiju 4000km iz Bruslja, vendar pa uradna odločitev še ni sprejeta. Verjetno bo ERRF izvajala operacije na tistih tujih ozemljih, ki so strateškega pomena za EU. Mednje spadajo: sredozemsko območje (vključno s severno Afriko), zahodni deli Bližnjega vzhoda in zahodni deli nekdanje Sovjetske zveze. Seveda pa je operativna uporaba ERRF odvisna tudi od strateških odločitev Rusije in ZDA. Verjetno na odločno nasprotovanje Rusije ERRF ne bodo izvajale operacij blizu ali celo znotraj njenih meja. Uradniki znotraj EU se raje, kot da bi natančno določili meje posredovanj, ukvarjajo z vrstami akcij, ki naj bi jih ERRF izvajale. Kot pravi neki ameriški analitik, bodo ERRF uporabne izključno na »nizki tehnološki ravni ob nizki intenzivnosti, predvsem ob koncu spopadov.«

Trenutne vojaške zmogljivosti EU verjetno res ne omogočajo izvajanja bolj zapletenih in bolj intenzivnih operacij. S krepitvijo vojaških zmogljivosti pa lahko spekter izvajanja operacij nedvomno postane širši.

Na drugi strani so sile NRF namenjene uporabi v visoko intenzivnih spopadih, medtem ko njihova področja izvajanja operacij še niso natančno določena. Zveza Nato je sicer že v samem nastanku opredelila področja svojega delovanja, torej ozemlja svojih članic (edina izjema je bilo posredovanje na Balkanu), vendar pa so voditelji zveze Nato s sprejetjem Rumsfeldovega koncepta v Pragi, NRF dejansko omogočili neomejen prostor izvajanja vojaških operacij. NRF so relativno nov projekt in ZDA namenoma ne želijo potencialnega nasprotovanja držav EU v primeru, da se te ne bi strinjale s konkretnimi operativnimi načeli, ki bi jih določile ZDA.

Proračun

Kot vedno je primarna skrb za razvoj in operativno uporabo omenjenih sil denar. Predvsem pa ta skrb zadeva evropske države, saj bodo morale znotraj že tako omejenih obrambnih proračunov prispevati denarna sredstva tako za razvoj NRF kot tudi za ERRF. Jasno je namreč, da evropske članice Nata nimajo na voljo ločenega obsega sil ali ločenega obrambnega proračuna za zvezo Nato oziroma EU, temveč oboje izhaja iz skupnih fondov. Določanje obrambnega proračuna v državah EU ni lahka naloga, posebej v primeru divergentnih interesov in pričakovanj posameznih držav članic. Ob morebitnem dodatnem zmanjšanju obrambnih proračunov bi najbolj oškodovali predvsem razvoj ERRF, saj te za razliko od NRF še nimajo na voljo vseh potrebnih zmogljivosti za izvedbo celotnega spektra lastnih operacij (splet 20 in 21).

5.4.3 Sklepna misel

Na obeh straneh Atlantika se krešajo mnenja o smiselnosti vzporednega razvoja in vzpostavljanja dveh vrst sil za hitro posredovanje. Zaslediti je moč številne argumente, ki nas skušajo prepričati v nesmisel obstoja ene ali druge vrste vojaških sil. Nasprotniki NRF so mnenja, da želi administracija v Washingtonu z razvojem projekta pritegniti evropske zaveznice k ameriškim strateškim ciljem in v Evropi ponovno sprožiti notranja nesoglasja, ki bi verjetno vodila v počasnejše uresničevanje osnutka samostojne evropske obrambe (Stojanov, 2002: 4). NRF so tako označili za potencialni instrument izvajanja doktrine ZDA o

preventivnih akcijah³⁸, katerega cilj je tudi siromašenje evropskih sredstev, namenjenih razvoju avtonomne obrambe. V tej luči se Nato kaže kot politična organizacija z interesom ohraniti ameriško prevlado na vojaškem področju in vpliv v Evropi nasploh. Na drugi strani pa nasprotniki razvoja ERRF soglašajo, da je »...načrt za vzpostavitev mednarodnih sil EU namenjen vzpostavitvi fantomskih sil, ki nikoli ne bodo sposobne izvesti resnične vojaške operacije in bodo sčasoma spodkopale vlogo zveze Nato...« (splet 21 in 24).

V splošnem je namen razvoja obeh vrst sil predvsem pospešiti razvoj evropskih zmogljivosti, ki bi Evropi omogočili prevzem določenih vrst operacij in samostojno posredovanje v kriznih situacijah. Z vidika dejstva, da bo v obeh vrstah sil deloval del istih vojaških enot, se postavlja vprašanje smiselnosti obojestranske destrukcije. Tekmovalnost med obema vrstama sil bi bila smiselna le v primeru izvajanja enakih vrst operacij ob uporabi različnih vojaških enot. Tako pa je bolj ali manj jasno, da se področje delovanja in uporaba vojaških sil, kljub temu da nista še dokončno definirana, ne bosta sovpadala. Obe vrsti sil imata različne namene in se srečujeta z različnimi izzivi. NRF so napadalne sile namenjene uporabi v visoko intenzivnih spopadih, medtem ko so ERRF namenjene izvajanju operacij stabiliziranja razmer. Ob dejstvu, da razvoj EFFR ovira vprašanje suverenosti v širšem kontekstu prihodnosti EU, silam NRF pa je potrebno še določiti področje njihovega operativnega delovanja (trenutni potek dogodkov nas napeljuje na tezo, da bodo operacije pod poveljstvom ZDA določene ad - hoc), je razumljivo, da imata oba projekta pred seboj še dolgo pot do uresničitve zastavljenih ciljev. Te poti zagotovo ne krajšajo vse številnejši divergentni pogledi med EU in ZDA na ključna svetovna vprašanja, ki stopnjujejo spor med evropskim multilaterizmom ter na drugi strani ameriško unilateristično samozavestjo. S tem nedvomno postavljajo oba projekta, predvsem pa notranjo koherenco med enotami, pod velik vprašaj. Ne glede na področje operacij pa se pri obeh vrstah sil za hitro posredovanje odpira naslednje vprašanje: kako hitro bodo hitre sile zmožne reagirati v primeru krizne situacije, saj morajo njihovo uporabo skozi dolgo proceduro potrditi vse države članice EU oziroma Nata. Bolj ali manj je jasno, da je v splošnem tako posredovanje sil NRF kot tudi sil ERRF odvisno predvsem od političnega soglasja med članicami EU in Nata ter ne toliko od vojaških zmogljivosti držav članic obeh organizacij. EU (do sedaj) nima razvitih ustreznih zmogljivosti za samostojno izvajanje celotnega spektra vojaških operacij in v vsakem primeru je operativna uporaba sil ERRF odvisna predvsem od dovoljenja za uporabo vojaških

³⁸ »preemptive« strategija je v resnici preventivna strategija proti sovražnim oziroma malopridnim državam in terorističnim skupinam. Gre za preventivno vojno, ko grožnja ni neposredna, temveč jo neka država začne, ker meni, da bi nasprotnik

zmogljivosti zveze Nato (torej od politične volje ZDA in tistih članic zveze Nata, ki niso hkrati tudi članice EU). V primeru, da te ne bi podprle morebitne vojaške operacije EU, se zastavlja vprašanje, kakšna je verjetnost samostojne izvedbe vojaške akcije sil ERRF. Da bi se izognili podobnim primerom, je smotrno, da EU razvije vsaj nujno potrebne vojaške zmogljivosti za samostojno posredovanje. Seveda je pričakovati, da bi kakršnokoli posredovanje tako enot EU kot tudi NRF temeljilo na soglasni podpori držav članic EU in Nata, pa vendar bi s sposobnostjo lastnega posredovanja EU nedvomno pridobila na politični moči in si zagotovila vlogo kredibilnega akterja na ravni globalnega zagotavljanja varnosti.

5.5 PROBLEM ZAGOTAVLJANJA SREDSTEV ZA KREPITEV VOJAŠKIH ZMOGLJIVOSTI

Skozi celotno zgodovino zavezništva namenjajo ZDA v primerjavi z evropskimi zaveznici za svoje vojaške potrebe (poleg večjega odstotka BDP) precej višje absolutne zneske. Bežen pogled na tabelo obrambnih izdatkov nam daje občutek, kot da evropske države in ZDA niso članice istega zavezništva. Omenjen trend obrambnih izdatkov pa se nadaljuje tudi v zadnjih letih. Preden podatke natančneje analiziramo, je potrebno opozoriti, da je merjenje obrambnih izdatkov držav članic EU zelo zahtevna naloga, še posebno, ko se ukvarjamo s primerjavo podatkov iz različnih časovnih obdobjih. Fluktuacija cen, inflacija, različno vrednotenje obrambnih izdatkov in spremenljiv proces sprejemanja obrambnega proračuna znotraj posamezne države nas opozarjajo, da je pri analizi podatkov nesporno pričakovati določen delež popačenja podatkov³⁹. Če pa se lahko zanesemo na podatke, zbrane v Military Balance in SIPRIju, lahko sklenemo naslednje zaključke.

Iz analize stroškov, ki jih države EU namenjajo obrambi, je moč razbrati, da so te leta 2002 za obrambo skupaj namenile 137 milijard dolarjev, kar predstavlja le slabih 42 odstotkov deleža, ki so ga za ta namen porabile ZDA (329 milijard dolarjev⁴⁰). Z drugimi besedami: v letu 2002 so ZDA za lastne obrambne potrebe namenile več kot dvakratni znesek vseh 15 držav članic EU. Če se ozremo v sredino 90-ih, ko je omenjeni delež znašal okoli 60

enkrat v prihodnosti začel vojno in bi bila takrat konstelacija sil zanjo manj ugodna. Taka vojna je s stališča mednarodnega prava neupravičena in nemoralna, ker ni jasne očitne nevarnosti; ta bi lahko nastala šele s časom (splet 22).

³⁹ Splošno priznani ustanovi, ki se ukvarjata s prezentacijo podatkov obrambnih proračunov držav sveta (IISS in SIPRI) pri svojem tolmačenju uporabljata kot skupno valuto ameriški dolar. Potrebno pa je vedeti, da do popačenj pride prav pri spreminjanju vrednosti podatkov iz ene valute v drugo. Tako lahko prikaz upada obrambnih proračunov držav EU povzroči že rast vrednosti dolarja v enakem obdobju in obratno. Vendar pa države EU niso toliko odvisne od uvoza orožja ZDA kot nekateri drugi deli sveta, tako da menjava valute nima tako močnega vpliva na popačenje podatkov obrambnih proračunov v državah EU.

odstotkov, postane razvidno, da se razlike ne manjšajo. Ravno nasprotno - postajajo vse večje. Vendar pa po mnenju analitikov Centra za evropske reforme sedanji izredno nizek delež obrambnih izdatkov držav EU v primerjavi z ZDA ne napoveduje povečevanja razlik vojaških zmogljivosti med obema stranema Atlantika (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 55). Ob upoštevanju podatkov iz Military Balance je tej napovedi težko verjeti, posebno če si bolj podrobno ogledamo primerjavo obrambnih proračunov držav članic EU in ZDA ter analiziramo napovedi za prihodnje.

Države EU	Obrambni proračun					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EU Skupaj	151.627	149.519	139.585	129.349	120.474	137.150
ZDA	281.243	276.618	278.398	281.601	284.448	329.658
Delež EU/ZDA v %	53,91	54,05	50,14	45,93	42,35	41,60

Tabela 2: Primerjava vojaških izdatkov evropskih članic zveze NATO z ZDA v milijardah US dolarjev (splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expediture, ICSS).

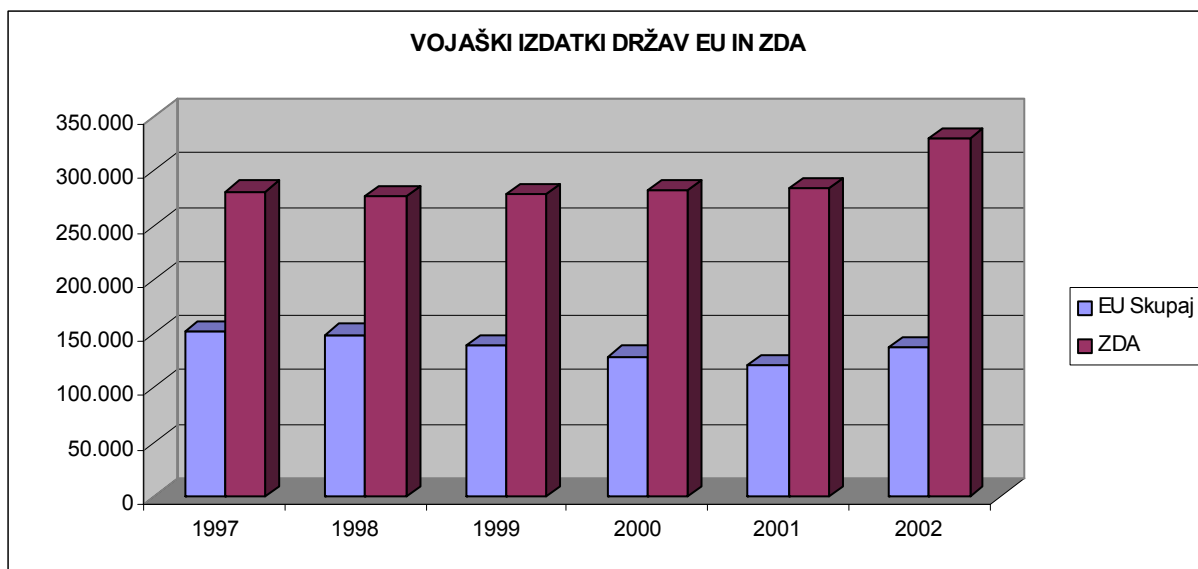
Podatki iz zgornje tabele dovolj nazorno kažejo trend povečevanja razlik obrambnih proračunov v korist ZDA. Države EU so (gledano v celoti) svoje obrambne proračune v letu 2002 sicer zvišale⁴¹, vendar pa je bilo povečanje obrambnega proračuna ZDA previsoko, kar je vplivalo na dejstvo, da razlike v obrambnih proračunih EU in ZDA vztrajno rastejo.

Po zasedanju v Kölnu so številne evropske vlade sicer strmele k sprejetju skupnih konvergentnih meril, ki bi omogočala pospešitev razvoja evropske vojaške obrambe, vendar pa razen v letu 2002 ti napor in prizadevanja, vsaj na področju povečanja obrambnih proračunov, niso vidna⁴².

⁴⁰ Podatki iz splet 11: Schmitt, 2003: Defence expediture, ICSS.

⁴¹ Pri tem lahko omenimo, da so povprečni znesek obrambnih izdatkov držav EU leta 2002 presegle le štiri države.

⁴² Podatki od leta 1997 do leta 2001 (v konstantnih US\$ 1999) prikazujejo stalen padec obrambnih proračunov držav EU, čemur sledi nenaden vzpon v letu 2002. Te podatke je potrebno pazljivo analizirati, saj je omenjen preskok verjetno v veliki meri posledica fluktuacije valut. To trditev potrjuje analiza, ki obrambne proračune držav EU v enakem obdobju (od leta 1996 do leta 2002) vrednoti v konstantnih evrih (2002), saj so v tem primeru vojaški izdatki Francije, Nemčije in Velike Britanije ostali skoraj nespremenjeni. Tabela 4, ki vsebuje prikaz obrambnih proračunov držav EU merjeno v konstantnih evrih (2002), se nahaja v prilogi. Nekateri analitiki so mnenja, da bi bilo potrebno za realnejšo sliko o vojaških zmogljivostih posamezne države potrebno upoštevati tudi druge kriterije, ne le obrambne izdatke. Francois Heisbourg, direktor Ženevskega Centra za varnostne študije, je izpostavil nekaj novih kriterijev pri ocenjevanju vojaških zmogljivosti evropskih držav, med njimi tudi kriterij, ki določa razmerje med številčnostjo oboroženih sil posamezne države v primerjavi z njeno celotno populacijo. Večji delež bi pomenil manjše, vendar boljše opremljene in s tem hkrati tudi bolj uporabne oborožene sile.

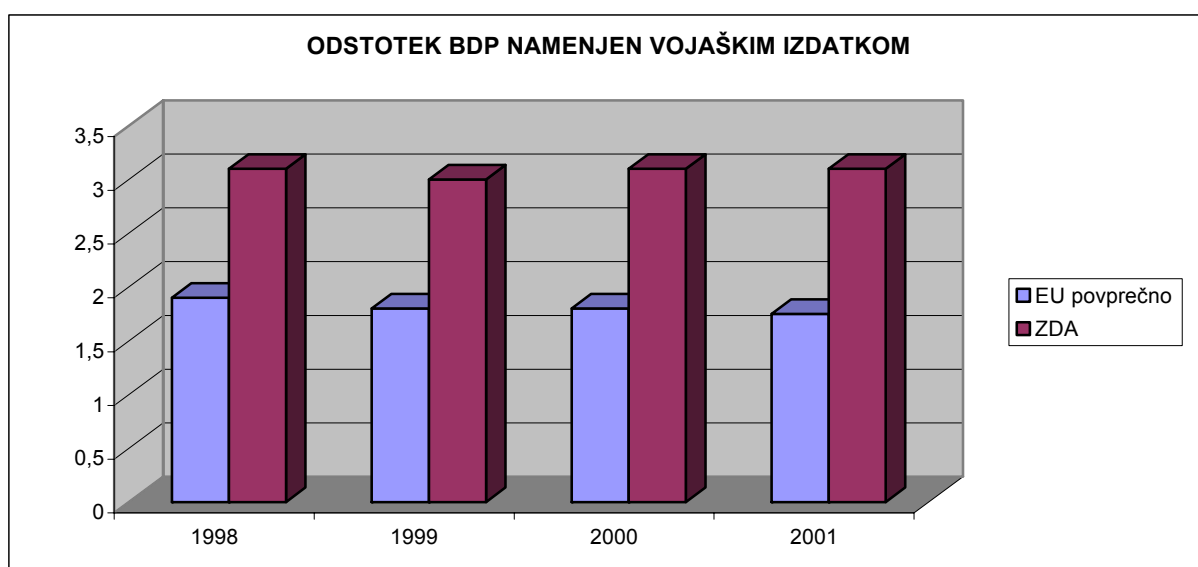


Graf 1: Primerjava vojaških izdatkov evropskih članic zveze NATO z ZDA v milijardah US dolarjev (Splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).

Omenjeno povečanje obrambnih izdatkov EU je le kaplja v morje v primerjavi s povečanjem obrambnega proračuna ZDA. Kot v posmeh prizadevanjem držav EU, ki imajo že tako ali tako dovolj težav s tem, ko se trudijo lastni javnosti upravičiti minimalna povečanja obrambnih izdatkov, so ZDA po nastopu Busheve administracije vsako leto povečale obrambni proračun za več kot, s stališča evropskih držav enormnih, 40 milijard dolarjev⁴³. Leta 2003 pa se je ameriški obrambni proračun povečal kar za 12 odstotkov, kar je največji skok po letu 1981. VB in Francija sta ponovno povišanje obrambnih proračunov napovedali po letu 2003, Nemčija pa podobnih ukrepov nima v načrtu, saj je v nominalnih zneskih svoj proračun zamrznila do leta 2006. V začetku leta 2004 je celo najavila občutno znižanje sredstev, namenjenih obrambi, s čimer je napovedala pričakovano korenito reformo lastnih oboroženih sil (splet 12, 12a in 13). Na drugi strani pa je trend povečevanja obrambnega proračuna ZDA, v primeru ponovne izvolitve Busha ml. in nadaljevanju izvajanja preventivne strategije, moč pričakovati tudi v naslednjih letih, na kar že opozarja ameriški načrt za povišanje obrambnega proračuna. Ta predvideva povečanje s 396,8 milijard dolarjev iz leta 2003 na zastrašujočih 469,8 milijard dolarjev za leto 2007, kar nedvomno napoveduje povečanje razlik zmogljivosti v korist ZDA (splet 11). Poleg tega pa je skrb zbujajoče zagotovo tudi dejstvo, da bodo nove članice EU tehtnico še močneje zanihale v korist ZDA.

⁴³ Leta 2001 je znašal 284,5 milijard dolarjev, leta 2002 329,7 in leta 2003 378,6 (The Military Balance 2002/2003, IISS London).

Hkrati z absolutnim zmanjševanjem obrambnih stroškov evropskih držav, članic zveze Nato, se zmanjšuje tudi odstotek družbenega bruto proizvoda, ki ga te države namenjajo za vojaške izdatke. Velika Britanija načrtuje do leta 2005/06 najvišje povišanje deleža BDP, namenjenega obrambi, v zadnjih 20-ih letih. Vsako leto naj bi se namreč v povprečju zvišal za 1,2 odstotka. Francija pa v svojih osnutkih do leta 2008 ne predvideva povišanja svojega deleža BDP, namenjenega obrambi, namerava ga namreč hraniti na približno isti ravni, tj. 2,6 odstotkov BDP. Prav tako tudi Nemčija v svojih načrtih kratkoročno ne predvideva večjih sprememb glede odstotka BDP za obrambne namene (The Military Balance 2002/03, 2003: 248). Ob vsem tem je verjetno povsem pričakovan podatek, da ostaja odstotek BDP, ki ga za vojaške zadeve namenjajo ZDA v istem obdobju, skoraj nespremenjen⁴⁴.



Graf 2: Primerjava odstotkov BDP evropskih članic zveze NATO z ZDA, namenjenih vojaškim izdatkom (Splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).

Kot zanimivost naj omenim zahtevo EU do novih pristopnih članic. Unija zahteva, da te države obrambnemu proračunu namenijo vsaj 2 odstotka BDP. Kot je razvidno iz grafa, pa povprečje obrambnega proračuna v EU ne presega 1,7 odstotka. Gole vrednosti obrambnih proračunov nam ne razkrijejo prave podobe razlik v obrambnih izdatkih na obeh straneh Atlantika. Evropski uniji je verjetno že postalo jasno, da z ZDA ne more tekmovati v višini finančnih izdatkov, namenjenih obrambi. Zato bo Unija za potrebe izvajanja vojaških akcij

⁴⁴ Absolutno in relativno zmanjšanje vojaških izdatkov držav članic EU in ZDA ter odstotki BDP namenjeni obrambi so nazorno prikazano v poglavju Priloge, v tabeli 5.

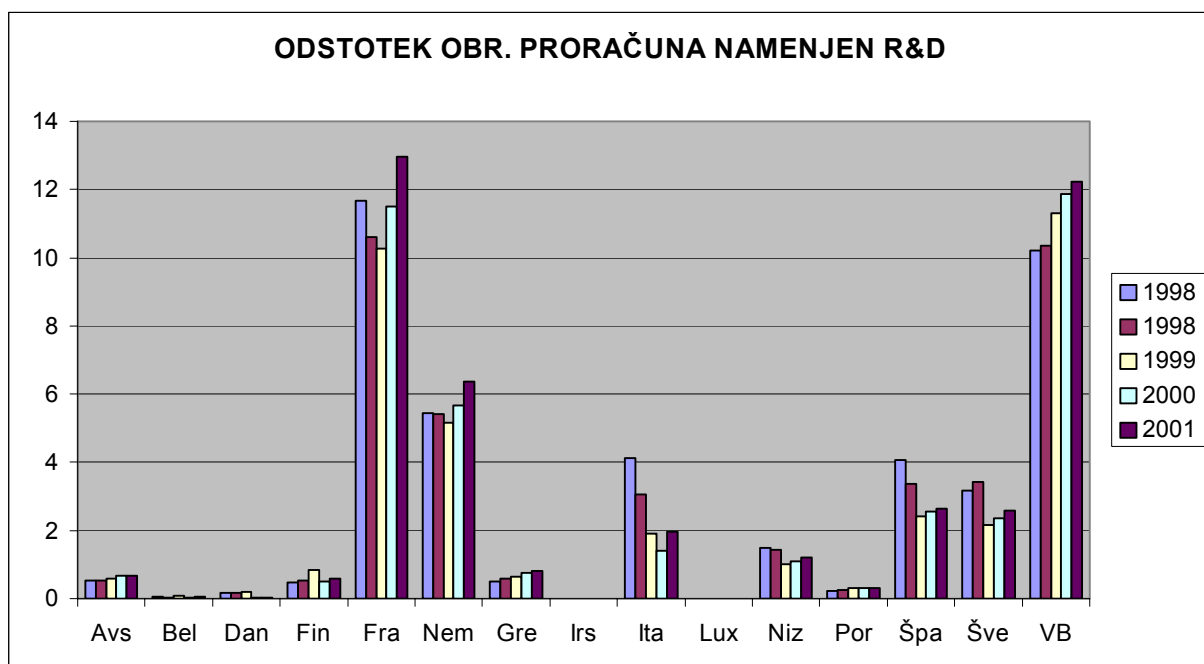
brez pomoči ZDA morala poiskati nove rešitve, saj si podvajanja zmogljivosti enostavno ne more privoščiti. Bolj ali manj je jasno, da države EU, kratkoročno gledano, ne bodo dosegle enakih vojaških izdatkov kot ZDA. Takšen cilj bi bil navsezadnje tudi nesmotrn. Poglavitni cilj je predvsem izboljšanje lastnih vojaških zmogljivosti na raven, ki bi omogočala, po potrebi, tudi izvajanje lastnih samostojnih vojaških operacij (tj. brez pomoči in sredstev ZDA). Države EU morajo denar, namenjen obrambnim namenom, potrošiti predvsem koristno, hkrati pa, dolgoročno gledano, težiti k povečanju teh sredstev. Dejanska težava ni v tem, da Evropejci potrošijo premalo, temveč da ima denar, ki ga potrošijo, manjšo vrednost. George Robertson je izpostavil tako imenovano diskusijo o »razpoki v učinku«, s katero je dokazal, da evropske države za potrošenih 50 do 60 odstotkov denarja, ki ga za obrambo namenijo ZDA, v zameno dobijo precej manjši delež dejanskih vojaških sredstev in to na prav vseh možnih ravneh. Vzroka za to razliko sta dva. Prvi je ta, da EU sestavlja množica suverenih držav in vsaka izmed njih ima svoj lastni obrambni proračun, suverene nacionalne oborožene sile, svojo obrambno industrijo, vojaško osebje, podporne organizacije in sistem za oskrbovanje. Iz tega izhaja, da ima vsaka države lastne prioritete razporeditve obrambnega proračuna, ki največkrat niso skladne med seboj (Shepherd, 2003: 39).

Drugi razlog pa je, da številne evropske države namenjajo obrambna sredstva za napačne stvari. Kot po pravilu so (bile) evropske vojske preštevile (naborniške) in večina sredstev je bila porabljenih za njihovo vzdrževanje. Ob tem pa ni bilo dovolj sredstev za potrebe raziskovanja in razvoja ter preskrbe in nabave opreme. Z rezultati Robertsonove študije se strinja tudi Heisbourg in pravi, da leži edini in najpomembnejši razlog za neskladje v zmogljivostih med ZDA in Evropo v nepravilni politiki strukture oboroženih sil (Howorth in Keeler, 2003: 84,85).

Iz spodnjega grafa je jasno razvidna diferenca sredstev namenjenih raziskavam in razvoju po evropskih državah. Delež obrambnega proračuna, ki je namenjen raziskavam in razvoju, znaša v Franciji in Angliji približno 12 odstotkov, v Italiji, Nemčiji, Švedski in Španiji od 2 do 5 odstotkov, medtem ko je v drugih državah ta delež še precej manjši. Delež, ki je iz obrambnega proračuna namenjen preskrbi in nabavi opreme, znaša v Angliji, Švedski in na Finskem od približno 25 do 50 odstotkov, v Italiji in Nemčiji okoli 15 odstotkov, v Belgiji 10 in na Irskem le 7 odstotkov. Francija se zaenkrat uvršča med prvi dve skupini, vendar se vse bolj nagiba k drugi⁴⁵. V povprečju države EU namenjajo raziskavam in razvoju

⁴⁵ Podatki so prikazani v tabeli 5, v poglavju Priloge.

približno 7 odstotkov svojega obrambnega proračuna, ZDA pa 15. Podatki nas zopet prepričujejo, da se razlika v zmogljivosti med državami EU in ZDA le še pogloblja.



Graf 3: Delež obrambnega proračuna držav EU, namenjen raziskavam in razvoju (Splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).

Po mnenju strokovnjakov Centra za strateške študije bi si, dolgoročno gledano, vse države članice EU morale zastaviti natančen cilj pri oblikovanju svojega obrambnega proračuna. Lahko bi se na primer odločile, da v prihodnosti ne bodo nižale svojih obrambnih proračunov, hkrati pa bi določile tudi najnižji odstotek, ki ga mora država članica EU nameniti obrambi. Ta odstotek bi ostal v prihodnosti nespremenjen, sprejeti pa bi ga morale tudi države, ki ga trenutno ne dosegajo⁴⁶ (Andreani, Bertram in Grant, 2003: 64).

Bolj ali manj je jasno, da so evropske težave predvsem v sami strukturi oboroženih sil ter da razlika obrambnih izdatkov v primerjavi z ZDA, gledana v celoti, ni tako problematična in nerazumna. To potrjujejo tudi argumenti, ki skušajo pojasniti in dokazati, da so sredstva, ki jih Evropa namenjena obrambi, zadostna za izpolnjevanje lastnih strateških ciljev⁴⁷. Zagotovo je dobršen del povečanja ameriškega obrambnega proračuna posledica izvajanja preventivne

⁴⁶ Evropske vlade so se na omenjene predloge odzvale različno. Nekatere so bile mnenja, da bi ta kriterij omogočal EU, da jim narekuje, kako naj porabijo svoja proračunska sredstva. Velika Britanija je bila mnenja, da bi bilo težje definirati denarna sredstva, ki bi na eni strani vstopala v obrambni proračun, kot pa sredstva, ki bi na drugi strani izhajala iz njega. Nemčija pa ni bila pripravljena poslušati kritik glede svoje odločitve za zmanjšanje obrambnega proračuna.

strategije in potreb popolnjevanja ameriških vojaških sil s sredstvi, namenjenimi zastraševanju (IISS, Military Balance 2000-2002). Potrebno je tudi omeniti, da naj bi ERRF, na dolgi rok, omogočile evropskim državam ohranitev razmeroma nizke stopnje obrambnih proračunov (v primerjavi z obrambnimi proračuni iz obdobje hladne vojne), le če bodo te učinkovito izrabljale omenjena sredstva. Na kratek rok pa bo razvoj ERRF državam zagotovo pomagal pri racionalnejši razporeditvi sredstev, saj jih bo usmerjal k sodelovanju, k skupnem razvoju, zagotavljanju in vzdrževanju ključnih zmogljivosti, ki so potrebne za uresničitev zastavljenega cilja (splet 1).

VI. RAZLIČNA STALIŠČA IN PREDLOGI V ZVEZI Z RAZVOJEM ESDP

6.1 NASPROTNA PRISTOPA REŠEVANJA KONFLIKTOV

Nove grožnje skoraj nikoli niso eksistencialnega pomena za vse države članice zavezništva, saj je v večini primerov vzrok posredovanja geografskega značaja in zato največkrat zadeva le nekaj držav v bližini konfliktnega območja. Seveda pa so razlogi za posredovanje tudi drugačne narave in takrat geografske prepreke ne igrajo vidnejše vloge. V novejšem času omejenih nevarnosti in groženj razlogi za oblikovanje zavezništev niso več pogojeni z vojaško močjo in vojaškimi sposobnostmi posamezne države. Precej več razlogov za njihov nastanek najdemo v podobnosti kulturnih vzorcev, tradicije in zgodovinskih izkušenj povezanih s specifičnimi regionalnimi interesi in ekonomskimi ambicijami držav. Prav ta divergentnost interesov in ambicij prihaja v zavezništvu, četudi mirno in molče ter v obvladljivi obliki, vedno bolj v ospredje.

ZDA skušajo konflikte preprečiti z izvajanjem politike zastraševanja, z namenom prestrašiti napadalce s posledicami, ki bodo sledile morebitnemu napadu, medtem ko Evropa dvomi v takšen učinek uporabe vojaških sredstev ne glede na njihovo koristnost v specifičnih okoliščinah. Z drugimi besedami: tudi ko se Evropa sooči z enako grožnjo kot ZDA, v večini primerov dvomi v uporabnost vojaških sredstev za rešitev problema in nasprotuje uporabi vojaške moči⁴⁷. Meni, da varnosti ne moremo zagotoviti z razvijanjem in uporabo mogočnih

⁴⁷ Evropa namreč nima enakih obveznosti kot ZDA na področjih Azije in Bližnjega vzhoda, zunaj svojega ozemlja ima razporejenih bistveno manj vojaških enot kot ZDA, poseduje manj kot desetino jedrskega orožja v primerjavi z Američani, prav tako pa nima enakih geostrateških razlogov, da bi toliko investirala v pomorsko prevlado.

⁴⁸ Evropejci in Američani porabijo sredstva, namenjena varnosti na povsem drugačen način. Američani dajejo prednost »surovi moči« – vojakom in oborožitvenim sistemom – medtem ko zmanjšujejo sredstva, namenjena »mehkim« varnostnim

armad, zastrašujočih orožij, temveč predvsem z iskanjem in reševanjem tistih temeljnih vzrokov, ki vodijo v stanje ogrožanja varnosti⁴⁹.

6.2 ODZIV ZDA NA RAZVOJ ESDP

Odnos ZDA do razvoja ESDP in ERRF je zagotovo ključnega pomena za nadaljnji razvoj čezatlantskih odnosov, morda ima lahko vpliv celo na mednarodne odnose v globalnem pogledu. Administracija Georgea Busha starejšega je v letih 1989-93 izražala simpatijo do EU, vendar pa nikoli ni podpirala ideje o avtonomni evropski obrambi⁵⁰. Kasneje je Clintonova administracija izrazila več simpatij do evropskega projekta, med zasedanjem vrha zveze Nato leta 1994 pa je odobrila tudi idejo o ESDI znotraj zveze Nato⁵¹. Prva nesoglasja so se pojavila kmalu po sprejetju deklaracije v Saint Malu. Uradna ameriška diplomacija je izpostavila tri področja, za katera je menila, da so še posebej sporna. Madeleine Albright jih je označila s »trema D-ji«: No Decoupling, No Duplication in No Diskrimination⁵² (Schake, 2002: 5). Omenjena politika je še danes del širšega konteksta politike Busheve administracije in se nanaša tudi na projekt ESDP. Lord Robertson je na politiko treh D-jev odgovoril s politiko treh »I-jev«: Indivisibility (nedeljivost čezatlantske povezave), Improvement (izpopolnitev zmogljivosti) in Inclusiveness (vključevanje zaveznic). EU je na svojih ministrskih srečanjih sledila predlogu Robertsonove politike in poudarjala pomen zavezništva pri oblikovanju ESDP, željo po izboljšanju zmogljivosti ter izkazala voljo za vključitev tudi nečlanic EU v proces razvoja ESDP.

mehanizmom, kot so: podpora pri razvoju ali pa kulturna in diplomatska navzočnost – torej natančno tistim področjem, katerim evropske države namenijo največ sredstev. Evropa za področje »surove vojaške moči« porabi le 60 odstotkov denarja, kot ga za to namenijo ZDA, vendar pa področju »mehkih varnostnih mehanizmov« namenja kar 400 odstotkov denarnih sredstev več kot ZDA.

⁴⁹ Evropa si želi tega, kar je Ameriki že od nekdaj šlo na živce: razpravljati, se pogajati, dvomiti in se posvetovati z OUN. »Gre za evropski slog,« potrjuje francoski premier Lionel Jospin, »imamo lastne metode, s katerimi delujemo, branimo svojo svobodo in se borimo proti krivicam.« In seveda tudi lastne interese, ki se z ameriškimi ne pokrivajo... (Profil, 2002: 12, 13).

⁵⁰ Med pogajanjem o maastrichtski pogodbi leta 1991 je Busheva administracija vlade EU opozorila, naj ne sledijo francoskim idejam o povečanju obrambne vloge EU, še zlasti pa naj ne spojijo WEU z EU, saj bi takšna poteza omogočila vstop prihodnjim članicam EU, ki niso članice zveze Nato, do varnostnih zagotovil ZDA skozi stranska vrata.

⁵¹ Njena zasluga je vsekakor javno stališče zunanje politike ZDA, dosežene ob koncu njenega mandata: kar je dobro za EU obrambo, je dobro tudi za obrambo zveze Nato (what is good for EU defence is also good for Nato defence).

⁵² ZDA so z »neločevanjem« izrazile izrecen strah pred evropskim vodenjem znotraj Nata. Bale so se namreč, da bi države članice EU na srečanjih Nata nastopile z vnaprej pripravljenim skupnim osnutkom ter s tem iz pogajanj izključile ZDA. Z »nepodvajanjem« so izrazile bojazen nad nepotrebnim podvajanjem zmogljivosti, ki jih je zveza Nato že razvila in jih tudi aktivno uporablja. S tem bi EU pričela z neodvisnim razvojem svoje obrambe in nedvomno prišla v konflikt z interesi zveze Nato. Tretji D »ne diskriminacije« pa se je nanašal na odnos do držav članic zveze Nato, ki niso hkrati tudi članice EU. EU je skušala nesoglasja pomiriti z vključevanjem članic Nata, ki niso del EU, v proces oblikovanja in sprejemanja odločitev. Ob tem je opozorila na dejstvo, da bo diskriminacija verjetno neizogibna, saj, dokler država ni članica EU, ne more pričakovati pravice do glasovanja v Ministrskem svetu ali pri odločanju o odobritvi operacije EU.

Ob prihodu Busha ml. na oblast je nekaj starejših predstavnikov Busheve ekipe sicer izkazalo podporo razvoju evropske obrambe, vendar pa je večina članov administracije jasno izrazila svoj dvom in nenaklonjenost do evropskega projekta⁵³. V splošnem smislu jih je skrbel predvsem vpliv razvoja ESDP na čezatlantske odnose, v ožjem pa vpliv na zvezo Nato. Izrazili so mnenja, da močna Evropa ni zaželena ter da sedaj lahko ZDA lažje vplivajo na evropske države, kot bodo v primeru, če bo združena EU soglasna. Učinkovita CFSP bi lahko predstavljala grožnjo ameriški nadvladi v zavezništvu in s tem vplivala na ambicije ZDA v ostalih delih sveta. Zagotovo drži, da ZDA dandanes vse pogosteje izkazujejo svojo vojaško moč in drznost, ki nedvomno dodatno stopnjujeta že tako ali tako visok nivo lastne samozavesti in vlivata prepričanje, da lahko ZDA posredujejo, ko si to pač zaželi. Močna ESDP bi zagotovo omejila takšno početje. Kot pravi Bertram: »...ZDA želijo ohraniti svojo pozicijo v mednarodnem redu in je ne želijo prepustiti nikomur, niti zaveznikom⁵⁴« (Bertram, 2001). Brzezinski ob tem poudarja, da bo Evropa težje dosegla dejansko spoštovanje ZDA, posebej ob trenutnih ponovno vzhajajočih imperialnih ideologijah, ki so precej popularne pri številnih članih ameriške administracije, ki so zadolženi za področje zunanje in varnostne politike.

Vendar pa je začetnim nasprotovanjem kmalu sledila večja dovzetnost do evropskega projekta. Bojazen, da bi Busheva administracija zapostavila Evropo, je nepotrebna, saj so ameriški interesi v Evropi dovolj močni (Knight, 2002: 5). To tezo podpira tudi raziskava korporacije RAND, ki nam odkriva natančnejše podatke o usmeritvi politike Busheve administracije do Evrope, in ameriška pričakovanja od avtonomne evropske obrambe. Njihova analitika Marten van Heuven ter Gregory F. Treverton v svoji raziskavi omogočata vpogled v cilje, ki so jih ZDA zastavile na področju preoblikovanja čezatlantskih odnosov do leta 2010 in potrjujeta relevantnost podpore ZDA pri razvoju ESDP zaradi lastnih interesov⁵⁵

⁵³ Februarja 2001 je Donald Rumsfeld na konferenci v Münchnu jasno izrazil svojo zaskrbljenost nad projektom: »Podpiram napore, ki prispevajo h konsolidaciji zveze Nato. Dejanja, kot so nepotrebno podvajanje ali vznemirjanje transatlantskih vezi, bi lahko zmanjšala učinkovitost zveze Nato in zato niso zaželena. Pravzaprav so nevarna, saj lahko vnesejo nestabilnost v izjemno pomembno zavezništvo« (Kori, 2002: 5). Bush je s to držo nadaljeval. Dejal je, da se ZDA zavzemajo za precej omejeno verzijo ESDP, Evropa pa naj bi delovala le v tistih peacekeeping operacijah zveze Nato, kjer ZDA ne bi imele interesa. Blair se je s to trditvijo strinjal (Kori, 2002: 6).

⁵⁴ Evropa bo postala, kakor so zapisali v Financial Timesu – posredovalna agencija za ameriške vojaške koalicije po potrebi (Stojanov, 2002: 5). Thomas Friedman zadevo še stopnjuje in pravi: »ZDA so zdaj glavni kuhar, ki določa meni, zavezniki pa pomožni natakariji, ki čakajo, da bodo smeli pospraviti krožnike.« (Profil 2002: 12-13).

⁵⁵ V njej napovedujeta novo vrsto odnosov, ki jih bo vzbudilo prenovljena delitev bremena na področju strateških odgovornosti in vojaških investicij, obenem pa navajata številna specifična področja, kjer naj bi Evropa prevzela večjo odgovornost. Po njunem mnenju so za ZDA po prioriteti najpomembnejši naslednji cilji:

- prevzem večje odgovornosti s strani Evrope pri stabiliziranju razmer na Balkanu;

(van Heuven in Treverton, 1998). Tudi današnja uradna politika Washingtona izraža podporo razvoju ESDP in ob tem neprestano poudarja, kako pomembno je, da se to razvija znotraj okvirja zveze Nato.

6.3 OSNUTEK EVROPSKE USTAVE

Nadaljnji korak k koherentnejši integraciji držav EU nedvomno predstavlja osnutek evropske ustave. V splošnem je cilj osnutka definirati razmerja moči med institucijami EU in državami članicami ter politike EU približati širšemu krogu prebivalstva. Naporji so usmerjeni predvsem v odpravljanje težav na področjih prekrivanja kompetenc, Evropskemu parlamentu zagotoviti znatnejši vpliv ter združiti članice EU na področju oblikovanja in izvrševanja CFSP.

Bolj specifično je namen Evropske ustave na področju CFSP uveljaviti in napredno oblikovati skupno zunanjo politiko in nekega dne tudi enotno skupno obrambno politiko, ko se bo za to soglasno odločil Svet Unije. »Unija naj bi imela pristojnosti opredeliti in izvrševati skupno zunanjo in varnostno politiko, vključno s progresivnim oblikovanjem skupne obrambne politike. Države članice naj bi v tem kontekstu »v duhu lojalnosti in medsebojne solidarnosti aktivno in brez zadržkov podpirale skupno zunanjo in varnostno politiko Unije in na podlagi skupnega konsenza izvajale sklepe, ki jih bo sprejela Unija. Zadrževale naj bi se tistim dejanjem, ki so v nasprotju z interesi Unije in ki bi lahko škodili njeni učinkovitosti.«

V osnutku evropske ustave je moč zaznati nekaj ključnih sprememb glede izvajanja ESDP, ki so jo določali do sedaj sprejeti sklepi:

- **Razširjeno je področje izvajanja vojaških operacij** pod vodstvom Unije. Poleg izvajanja operacij ohranjanja miru, preprečevanja konfliktov in vzpostavljanja miru (Petersberške naloge) naj bi Unija izvajala tudi operacije razoroževanja in vojaške podpore. Unija naj bi aktivno sodelovala pri stabiliziranju razmer na območjih po končanih konfliktih, znatno prispevala k boju proti terorizmu, izvajala podporo tudi

-
- poleg prisotnosti evropskih pomorskih sil na Baltiku, Severnem morju in Jadranskem morju napovedujeta njihovo prisotnost tudi na Norveškem/Barentsovem morju, Črnem morju, Sredozemlju in v Zalivu, kjer naj bi se združile s pomorskimi silami ZDA;
 - Evropa naj bi prav tako prevzela večjo odgovornost na področju urejanja sporov med Grčijo in Turčijo ter pri urejanju odnosa Turčije do EU.
 - Evropa naj bi se tudi povezala z ZDA pri urejanju trgovinskih poslov z »malopridnimi državami«, hkrati pa naj bi prevzela vodilno vlogo pri urejanju kriznih razmer in skrbela za humanitarno pomoč za afriško področje južno od Sahare.
 - ZDA pa naj bi obdržale vodilno vlogo na področju Zaliva, Sueškega prekopa, in Bližnjega vzhoda – Izraela (van Heuven in Treverton, 1998).

državam tretjega sveta, ki se z omenjeno grožnjo spopadajo na lastnem ozemlju (člen III-205, Osnutek ustave, Volume II - Draft Text of Part two, three and four).

- Razširili so pojmovanje »**strukturnega sodelovanja**« na področju varnosti in obrambe. Ta omogoča formiranje novih mehanizmov sodelovanja med posameznimi članicami, hkrati pa te nato same odločajo o sprejetju novih članic medse. Države, vključene v tovrstno sodelovanje, bodo imele večjo moč odločanja glede varnostnih in obrambnih zadev. Na njih se lahko obrne tudi Svet z nalogo izvajanja operacije na ravni Unije (člen I-40 v Osnutek ustave, Volume 1 - Revised text of part one in člen III-208 v Osnutek ustave, Volume II - Draft Text of Part two, three and four).
- Dodan je osnutek o možnosti oblikovanja **ad - hoc koalicij**, ki naj bi delovale v imenu Unije. Znana sta dva predloga, in sicer:
 - Svet EU lahko znotraj okvirjev Unije zaupa izvajanje nalog skupini držav, ki bo poleg uresničevanja naloge skrbela tudi za interes in vrednote Unije.
 - Svet EU lahko zaupa izvršitev naloge skupini držav, ki imajo ustrezne zmogljivosti in voljo za izpolnitev naloge. Države, ki se odločijo za izvršitev naloge se medsebojno dogovorijo o poteku izvajanja naloge (člen III-206 v Osnutek ustave, Volume II - Draft Text of Part two, three and four).
- Predlog o **medsebojnih obrambnih zagotovilih**, ki Uniji omogoča enak mandat kot 5. člen washingtonske pogodbe zvezi Nato. V primeru oboroženega napada na članico EU naj bi ostale države članice EU nudile pomoč in podporo z vsemi sredstvi, ki jih imajo na voljo, tudi vojaškimi, v skladu z 51. členom Ustanovne listine OUN. Pri izvajanju tesnejšega sodelovanja na področju medsebojne obrambe naj bi države članice Unije tesno sodelovale z zvezo Nato.
- Osnutek o **solidarnostni klavzuli** predlaga podporo tistim državam članicam, ki so žrtve terorističnih napadov in naravnih nesreč. V takšnih primerih naj bi Unija uporabila vse instrumente, ki jih ima na voljo, vključno z vojaškimi (člen I-42 v Osnutku ustave, Volume 1 - Revised text of part one). Podali so predlog, da naj bi zagotovila v sklepu o solidarnosti klavzuli ne bila šibkejša od zagotovil, ki jih določa 5. člen washingtonske pogodbe. Vendar ta ni bil sprejet, med drugim tudi zaradi nasprotovanja nevtralnih držav (Avstrije, Finske, Irske in Švedske), saj naj bi, po njihovem mnenju, ta predlog spodkopal njihovo nevtralnost.

Predlog o medsebojnih zagotovilih in osnutek solidarnostne klavzule sprožata številna vprašanja. Kakšne vrste pomoči naj bi članice EU zagotavljale? Fraza »z vsemi sredstvi, ki jih

imajo na voljo« napeljuje tudi na pomoč z uporabo vojaških sredstev oziroma je ne izključuje. Ob tem pa je potrebno poudariti, da EU trenutno ne razpolaga z ustreznimi vojaškimi sredstvi za zagotavljanje kolektivne obrambe svojih članic. Koncizno je izraženo, da zveza Nato ostaja primarna institucija zagotavljanja kolektivne obrambe držav članic EU, ki so hkrati tudi članice Nata. S sprejetjem medsebojnih obrambnih zagotovil pa obstaja možnost, da bi v primeru napada na članico EU, ki ni tudi hkrati članica Nata, tej pomagali z zmogljivostmi zveze Nato oziroma ZDA.

Manjka tudi bolj specifična opredelitev, kaj vse pojmuje »oborožen spopad«. Po besedah Verhofstadta naj bi medsebojna obrambna zagotovila varovala tudi pred terorističnimi napadi širšega obsega. Ta predlog je zagotovo vreden odobravanja, vendar pa ne smemo pozabiti na težave atlantskega zavezništva pri izvrševanju 5. člena washingtonske pogodbe na področju terorizma.

- **Okrepljeno sodelovanje držav članic EU in kreiranje agencije EU za krepitev skupnih zmogljivosti.** Potrdili so pomembnost prispevkov držav članic EU k civilnim in vojaškim zmogljivostim EU ter vzpostavitev mednarodnih sil. Predlagali so ustanovitev Evropske agencije za oboroževanje, raziskovanje in vojaške zmogljivosti z nalogo opredeljevanja potrebnih operativnih sredstev. Agencija naj bi oblikovala prioritetni seznam vzpostavitve tistih sredstev, ki so po njeni in presoji Sveta nujno potrebna. Prispevala naj bi tudi k izvrševanju ukrepov za okrepitev industrijske in tehnološke osnove za potrebe obrambnega sektorja, sodelovala naj bi pri definiranju evropskih zmogljivosti in politiki oboroževanja ter svetovala Svetu pri ocenjevanju procesa krepitve zmogljivosti (člen I-40 v Osnutku ustave, Volume 1 - Revised text of part one).

Večina evropskih voditeljev je izrazila prepričanje, da predvideni načrti evropske obrambe omejujejo njen avtonomen razvoj, saj so namenjeni krepitvi zveze Nato in njeni nadvladi nad evropskim projektom. Predmet nesporazuma med EU in ZDA je bila seznanitev ZDA s predlogom četverice (Francije, Nemčije, Belgije in Luksemburga) o ločenih vojaških poveljstvih. Po njihovem predlogu naj bi Unija ustanovila vojaško poveljstvo v mestu Tervuren blizu Bruslja. ZDA so izrazile zaskrbljenost, da omenjeni ukrepi predstavljajo do sedaj največjo grožnjo zavezništvu, nekateri njeni predstavniki pa so celo izjavili, da želi EU s svojimi odločitvami spodkopati vlogo Nata. Izrazili so prepričanje, da so z obstoječimi sporazumi (Berlin - plus) omogočili EU dostop do zmogljivosti Nata in da Uniji ni potrebno

vzpostavljati lastnega poveljstva. Kot alternativo so podali predlog razvoja evropske načrtovalne celice znotraj struktur zveze Nato (splet 31).

Minister za zunanje zadeve EU

Osnutek ustave EU predvideva imenovanje zunanjega ministra EU za vodenje politike EU na področju CFSP. Njegova naloga bo z lastnimi predlogi prispevati k razvoju CFSP. Zunanji minister bo imenoval Svet EU, ki mu obenem določi tudi mandat delovanja. V primerjavi s sedanjo funkcijo visokega predstavnika za CFSP ima nova funkcija ministra za zunanje zadeve precej obsežnejša pooblastila. Minister bo tako lahko predlagal uporabo zmogljivosti EU, imel pa bo dostop tudi do novega telesa, tj. diplomatskega zbora EU - **Joint European External Action Service** (člen I-40 v Osnutku ustave, Volume 1 - Revised text of part one).

Razširitev večinskega glasovanja

Predlog ustave predvideva, da naj bi pri sprejemanju odločitev na področju zunanje politike prevladoval mehanizem večinskega glasovanja in ne soglasnosti. Obstoječi mehanizem večinskega glasovanja pa naj bi preoblikovali tako, da število glasov posamezne članice ne bo več temeljilo na številu njenega prebivalstva, temveč bo za sprejetje sklepa potreben glas večine držav članic, ki bo predstavljal vsaj 60 odstotkov EU populacije. Ta način glasovanja bo uporabljen pri:

- sprejemanju skupnih akcij in stališč Unije,
- izvrševanju skupnih akcij in stališč Unije,
- imenovanju posebnega odposlanca Unije za določeno področje.

Kar pa je verjetno najpomembnejše, predlog ustave omogoča, da Svet EU uporabi mehanizem večinskega glasovanja na širših področjih, brez nujnih posegov v pogodbo Unije. Potrebno je le soglasje Sveta EU (člen III-196 v Osnutek ustave, Volume II - Draft Text of Part two, three and four).

Ne glede na poizkuse o poglobitvi CFSP pa je možnost uporabe nacionalnega veta ostala. Kljub naporom za »poglobitev« CFSP pa osnutek ustave vsebuje tudi varovala, ki državam članicam onemogočajo privilegiran status:

- države članice imajo še vedno možnost blokiranja uporabe sprejetega večinskega glasovanja. Vendar pa se ta odstavek ne bo nanašal na odločitve, ki vključujejo vojaško ali obrambno področje;

- kljub temu da je moč na področju CFSP porazdeljena med države članice in Komisijo, pa osnutek predvideva omejitev pristojnosti Komisije. Njena funkcija naj bi ostala zunanje zastopanje Unije, vendar pa bo po novem, na področju zastopanja CFSP, imela omejene pristojnosti.
- Evropski svet ima možnost ustanovitve **Boarda**, ki ga bodo sestavljale tri države članice po sistemu rotacije. S tem bo okrepljena vloga Evropskega sveta pri oblikovanju in vodenju CFSP. Evropski svet ima prav tako pristojnosti za vzpostavitev novih teles, kot je npr. Svet obrambnih ministrov, ne da bi pri tem posegal v pogodbo Unije;
- države članice bodo imenovalle predsednika Sveta in zunanjega ministra. V teku so pogajanja o vlogi in nalogah omenjenih dveh predstavnikov EU, obstaja namreč nevarnost, da bi si ti ločeni funkciji nasprotovali ali celo tekmovali med seboj (Title V: Provisions on a Common Foreign and Security Policy, člen 23(4) v Consolidated version of the Treaty on European Union in člen 25(1) (The Commission) v European Convention, Praesidium).

Osnutek evropske ustave predvideva nekaj ključnih sprememb na področju ESDP in v primeru, da bodo sprejeti sklepi rezultat težko doseženih kompromisov, se lahko zgodi, da bodo omenjene spremembe povzročile več škode kot koristi. Spreminjanje pooblastil nacionalnim parlamentom in morebitno večanje pomena vloge Evropskega parlamenta na področju CFSP in ESDP lahko resno ogrozi obstoječ sistem demokratičnosti znotraj EU. Številne spremembe, ki bi razmere lahko izboljšale, je osnutek obšel. Med njimi je potrebno omeniti naslednja predloga:

- neposredno izvolitev v Svet in
- ustanovitev parlamentarne skupščine Evropskega in nacionalnih parlamentov z vsemi pooblastili za kontrolo nad sprejemanjem odločitev EU in za soodločanje na področjih CFSP in ESDP (splet 30).

Philippe Morillon je predstavil osnutek, ki vsebuje manj radikalne predloge sprememb in je bil 10 aprila 2004 potrjen s strani Evropskega parlamenta. Osnutek predlaga naslednje spremembe:

- operacije kriznega managementa naj bi na podlagi odločitve Sveta potrdil Evropski parlament;

- nacionalni parlamenti naj bi ostali odgovorni za vojaške izdatke, preskrbo in razvrstitev lastnih oboroženih sil, Evropski parlament pa naj bi prevzel odgovornost zagotavljanja mandata in določanja ciljev katerekoli operaciji kriznega managementa v okviru CFSP. Prevzel naj bi tudi pooblastila na področju stroškov skupnih akcij EU;
- vloga Evropskega parlamenta na področju nadzora naj bi se razširila s področja zunanje in varnostne politike tudi na območje obrambne politike (splet 30).

Nekatere izmed omenjenih predlogov je moč uresničiti relativno preprosto in brez stroškov. Čemu jih torej osnutek ustave ne vsebuje? Poglavitni razlog je, da so države članice želele ohraniti področje CFSP pod domeno nacionalnih vlad in ga niso želele podrediti nadvladnim evropskim institucijam. Posledično vsebuje osnutek ustave predloge, ki bodo ne le okrepili vlogo najmočnejših držav (posebno Francije in Velike Britanije) pri formulaciji CFSP in izvajanju obveznosti na zunanjo varnostnem področju Unije, temveč bodo tudi razširili območje delovanja politike. Ad - hoc koalicijam bodo omogočali delovanje v imenu Sveta EU, hkrati pa bodo za potrebe strukturnega sodelovanja formirali nove mehanizme sodelovanja med posameznimi članicami.

Predstavljeni predlogi bodo na področju varnostne in obrambne politike nedvomno poglobili sodelovanje nekaterih držav članic EU. Kljub temu jih lahko zaradi neupoštevanja tistih predlogov, ki razširjajo pooblastila Evropskega in nacionalnih parlamentov na področju izvajanja nadzora, označimo za korak nazaj pri procesu krepitve integracije CFSP oziroma ESDP. Sklenem lahko, da bodo v splošnem sprejete odločitve negativno vplivale tako na regionalno kot tudi mednarodno zagotavljanje varnosti.

VII. VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN SKLEPNA MISEL

Zagotovo predstavlja projekt avtonomne evropske obrambe tako z evropskega kot tudi z globalnega vidika precejšen strateški izziv. S podpisom deklaracij iz Saint Mala in Kölna so evropske države izkazale pripravljenost za tesnejšo integracijo in koherentnejše sodelovanje tudi na varnostno obrambnem področju. Prednostni seznam vrhunskih zasedanj članic EU je, na podlagi skupnih političnih interesov, sprožil kreiranje institucionalnega okvirja projekta ESDP. Ambiciozno sprejeti sklepi na omenjeni ravni so odsevali odločnost držav EU za vzpostavitev lastne varnostne arhitekture in krepitev vojaških zmogljivosti. Žal pa

zastavljenemu tempu ni sledilo izvrševanje sklepov v praksi. Posledično so na številnih kasnejših srečanjih poudarjali relevantnost že sprejetih sklepov in nadalje spodbujali države k njihovemu uresničevanju tudi na nacionalni ravni. Intenzivnejše izvrševanje zastavljenih sklepov je moč zaznati z vzpostavitvijo ustreznih institucij in mehanizmov za potrebe operativnega delovanja ESDP. Države članice so postopoma izkazovale višjo stopnjo pripravljenosti sprejemanja kompromisov, usklajevanja svojih mnenj in nenazadnje izvrševanja enotnih evropskih stališč. S tem so v projekt ESDP nedvomno vlile dobršno mero poguma in medsebojnega zaupanja za uresničitev zastavljenega cilja, v katerega bo gotovo potrebno vložiti še veliko truda. Države EU morajo preoblikovati svoje oborožene sile, povišati obrambne proračune, okrepiti vojaško sodelovanje na naddržavni ravni in nenazadnje zapisati skupno evropsko ustavo. Razlogi se zdijo jasni in preprosti, vendar pa je na poti njihove uresničitve pričakovati zaplete. Največ težav je verjetno, kljub političnemu soglasju, moč pričakovati na področju zviševanja vojaških proračunov. Analiza obrambnih stroškov je pokazala, da so minimalna povečanja sicer zaznavna, vendar pa drastičnih zvišanj v kratkoročnem pogledu ni pričakovati. Potrebno je dodati, da lahko Unija že ob prestrukturiranju svojih oboroženih sil, prerazporeditvi obstoječih obrambnih proračunov in njihovem minimalnem povečanju zagotovi lastne vojaške zmogljivosti za potrebe samostojnih posredovanj, kar je tudi glavni cilj projekta ESDP. To je moč razbrati tudi na podlagi sklenjenih deklaracij, kjer je razvidno, da so države članice Unije za evropski projekt pripravljene prispevati celo več lastnih sredstev, kot so jih namenile za potrebe zveze Nato. Analiza nas torej pripelje do zaključka, da je Unija nedvomno izkazala (in izkazuje) odločenost za avtonomno izvajanje operacij kriznega managementa in zmanjšanje razlik v vojaških zmogljivostih. Ob tem lahko z gotovostjo trdim, da EU razlik v vojaških zmogljivosti v primerjavi z ZDA v bližnji, pa verjetno tudi v daljni prihodnosti ne bo uspela popolnoma izničiti. ZDA, vsaj v skladu s trenutnimi trendi, narekujejo previsok ritem povečevanja obrambnega proračuna, ki mu tudi združena Evropa ne more slediti. *Vsa našeta dejstva podpirajo in potrjujejo hipotezo 1.*

Za namen operativnega delovanja in uresničevanja Petersberških nalog je Unija na srečanju v Helsinkih določila t.i. »Headline Goal«, s katerim je naznanila vzpostavitev lastnih sil za hitro posredovanje. Ambiciozno zastavljenemu cilju zopet ni sledilo izvrševanje institucionalnih določil. Projekt je pospešila šele predstavitev helsinškega razvojnega kataloga (HPC) junija 2001 in kasneje, februarja 2002, sprejetje akcijskega načrta evropskih zmogljivosti (ECAP). Države članice EU so za potrebe sil ERRF ponudile svoje vojaške

enote in kmalu zagotovile potrebna sredstva za izvajanje prvih nalog kriznega managementa. Šele z vzpostavitvijo ERRF in ob procesu zagotavljanja potrebnih sredstev pa se zdi, da je tudi ZDA postalo jasno, kako odločna je EU pri uresničevanju zastavljenih ciljev. Samostojna operativna sposobnost posredovanja EU in krepitev lastnih zmogljivosti sta zagotovo tudi cilja, ki ju podpirajo ZDA, zato je še toliko bolj zanimiva reakcija ZDA na odločitev o razvoju ERRF. Septembra 2002 je Donald Rumsfeld dokaj nepričakovano predstavil idejo o vzpostavitvi odzivnih sil zveze Nato, še bolj presenetljivo pa je naglo sprejetje idejnega predloga novembra 2002. Nehote se je pojavil občutek, da skušajo ZDA z omenjeno reakcijo ovirati razvoj projekta ESDP. Analiza v petem poglavju je razčlenila stična področja delovanja obeh sil in v splošnem izključila možnost medsebojnega tekmovanja in destrukcije obeh vrst sil, hkrati pa je izpostavila področje potencialnih zapletov: politično odločanje med članicami EU in Nata (EU in ZDA) o uporabi posamezne vrste sil za hitro posredovanje. Ker mora zveza Nato za potrebe EU odobriti tudi vojaške zmogljivosti, bo slednja potrebovala konsenz vseh zaveznic; vse članice Nata imajo namreč pravico do veta, tudi ZDA. To pa je zagotovo dovolj tehten razlog, da Evropa razvije najmanjšo možno mero skupnih vojaških kapacitet za namen avtonomnega vojaškega posredovanja. Če k temu dodam še zagotovila ZDA, da so sile NRF namenjene predvsem zagotovitvi višje stopnje integracije oboroženih sil EU in ZDA, lahko *hipotezo 2 potrdim*.

Uresničitev projekta ESDP bo vlogo ZDA kot nosilca osrednjega dela bremena za potrebe izvajanja evropskih vojaških operacij nedvomno močno omejila. Nov strateški položaj obeh akterjev bo zahteval pripravljenost in sposobnost medsebojnega sodelovanja in sprejemanja konsenzov o tem, kako primerno odgovoriti na morebitno grožnjo. Soglasje bo potrebno priversti do stopnje, v kateri bosta obe strani sposobni uskladiti miselnost o tem, kaj dejansko predstavlja grožnjo varnosti ter kateri je najboljši način za njeno varovanje. Plod njunega sodelovanja bi morala biti na podlagi fleksibilnosti, prilagajanja in usklajevanja dveh različnih, a vendar enakovrednih pristopov reševanja konfliktnih situacij, sinteza skupnih percepcij in odločitev. Uradni Washington je na projekt evropske obrambe vedno gledal skozi prizmo Nata in s tega stališča je projektu vselej izražal podporo, vse dokler so bile evropske strukture zasidrane v zvezi Nato. Razvoj avtonomnih institucionalnih struktur Unije pa ZDA navdaja s strahom, da bi evropske sile s samostojnim posredovanjem lahko ogrozile strateške interese ZDA. Z ustanovitvijo in krepitvijo ERRF bo Unija zagotovo pridobila nekaj politične teže znotraj in zunaj zveze Nato; morda celo vzpostavila boljši strateški odnos z ZDA od trenutnega in verjetno sprožila napredek pri evropskem razumevanju lastnih obveznosti na

področju varnosti, ne le na območju Evrope, temveč tudi v globalnem kontekstu. Razlike v miselnosti na obeh straneh Atlantika zagotovo ne bodo izginile in zato so tudi pričakovanja, da bo EU postala podaljšana roka izvajanja ameriške strategije, povsem nerealna. Pričakovati je ravno nasprotno. Tudi čez čas, ko naj bi Evropa že postala dovolj samostojna za izvajanje vojaških operacij, to ne pomeni, da bo v vseh primerih delovala samostojno. Nasprotno, pričakovati je, da bodo takšni primeri bolj redki ter da bo Evropa tudi v primerih, ko bi lahko samostojno delovala, iskala povezavo in soglasje s strani ZDA. Strateško sodelovanje, v katerem bi se Evropa počutila kot enakopraven partner in ZDA kot partner, ki ne nosi sam celotnega bremena, bi bila najboljša osnova za prihodnje odnose.

Na drugi strani pa lahko predvidevamo, da se bodo ZDA verjetno umaknile od izvajanja tistih akcij znotraj zveze Nato, za katere bodo že vnaprej slutile, da ne bodo dobile podpore ostalih članic, ter od tistih, v katerih same ne bodo imele lastnih strateških interesov. Slednje bodo verjetno prepustile izvajanju EU, na voljo pa ponudile svoje zmogljivosti ter tako posredno sodelovale pri operacijah, saj brez specifičnih zmogljivosti zveze Nato tudi Unija sama ne bo zmožna posredovati. EU v operacijah zveze Nato potemtakem z ZDA ne bo sodelovala kot enakovreden partner, temveč bo opravljala tiste naloge, ki za interese ZDA pač niso primarnega značaja. Ob združitvi omenjenega razmišljanja z rezultati analize iz šestega poglavja lahko *tretji hipotezi le delno pritrdim*. Javna stališča ZDA se namreč vse prepegostokrat ne ujemajo s sprejetimi sklepi njihove zunanjepolitične in obrambne doktrine kot uradnega dokumenta ZDA.

Če je namen avtonomnega izvajanja operacij s strani držav EU ali ZDA izključiti partnerja iz sodelovanja, potem je pričakovati nove spore med državami članicami EU in slabitev zavezništva. Vendar pa bi tudi krepitev evropskih vojaških zmogljivosti izključno znotraj zveze Nato verjetno pomenil konec projekta ESDP. Zaradi omenjenih bojazni je jasno, da mora strateška povezava med obema organizacijama ostati trdna. To je temeljni pogoj za učinkovito delovanje obeh. V primeru nesoglasji in nekoordiniranega delovanja bo učinkovitost zagotavljanja varnosti in stabilnosti v svetu nedvomno padla, kar pa zagotovo ni namen in smisel obstoja Nata, še manj pa projekta ESDP, ki ravnokar, skozi izvajanje začetnih operacij kriznega managementa, šele dobiva svojo želeno podobo. ZDA lahko ostanejo prepričane, da njihov vpliv na morebitno evropsko vojaško posredovanje ne bo zbledel. Morda bo prav ta razlog prispeval k potrpežljivosti ameriškega vodstva v odnosu do Evrope, ki si mestoma, kljub temu da še ni dosegla stopnje neodvisnega akterja na vojaškem področju, že sedaj pripisuje tak status. Vendarle ji mora ostati jasno, da se po koherentnosti

zunanje politike in vojaški moči ne more primerjati z ZDA. Z razvojem ESDP in pisanjem evropske ustave se zdi, da je Evropa odločnejša kot kdajkoli prej, da ustanovi kredibilno identiteto na področju mednarodnih odnosov. V uvodu sem naznanil ambiciozno naravnane cilje držav članic EU in pričujoča analiza to nedvomno potrjuje. Vendar to je del narave EU. Brez visoko zastavljenih ciljev verjetno še danes ne bi bilo skupnega evropskega trga in skupne evropske valute. Cilji so postavljeni in le vprašanje časa je, kdaj bodo doseženi. Korak bližje obrambnemu sodelovanju je po mnenju EU možen in smiseln le takrat, ko so cilji postavljeni dovolj ambiciozno. Kot je dejal Tony Blair v Varšavi oktobra 2000: »Evropa mora postati »super sila in ne super država«. Verjetno bo preteklo še veliko časa, preden bo Evropa postala velesila na katerem koli področju, z izjemo ekonomije. Vseeno pa je le malo dvomov o tem, da bo Evropa nekoč postala tudi vojaška velesila.

VIII. SEZNAM VIROV

8.1 MONOGRAFSKE PUBLIKACIJE IN ZBORNIKI

1. Arah, Metka (1995): Evropska unija. Vizija političnega združevanja. Ljubljana: Arah Consulting.
2. Bučar, Bojko, Zlatko Šabič in Milan Brglez (2001): Navodila za pisanje. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Andreani Gilles, Bertram Christoph in Grant Charles (2001): Europe's military revolution, London: Centre for European reform.
4. Cahen, Alfred (2001): The Atlantic Alliance for the 21st Century. European Policy. No.26. Brussels: P.I.E - Peter Lang.
5. Grizold, Anton (1998): Perspektive sodobne varnosti, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Grizold, Anton (1999): Evropska varnost, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Grizold, Anton in Ferfila, Bogomil (2000): Varnostne politike velesil, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Hochleitner, Erich (2000): The EU: Providing Common Security. Connections Publications Athena Papers 10/00. Garmisch - Partenkirchen; Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes.
9. Holsti, K. J. (1991): Peace and War, Cambridge: Cambridge University Press.
10. Howorth, Jolyon (November 2000) European integration and defence: the ultimate challenge? Chaillot Paper 43. Paris: Institute for Strategic Studies Western European Union.

11. Howorth, Jolyon in Keeler T. S., John (2003): *Defending Europe, The EU, Nato and the Quest for European Autonomy*, New York: Palgrave Macmillan.
12. Hunter, Robert Edwards (2002): *The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?* Santa Monica: Rand Corporation Press.
13. Ješovnik, Peter (2000): *Evropska Unija. Zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*, Koper: Visoka šola za management.
14. Kennedy, P. (1987): *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York: Random House.
15. Knight, Charles (2002): *Bush Administration Policy Toward Europe: continuity and change*, Project on Defense Alternatives, January 2002, <http://www.comw.org/pda/0201eurobush.pdf>
16. Knutsen L. Torbjorn (1999): *Vzpon in propad svetovnih redov, 500 let svetovnih zgodovine*, Maribor: Zbirka Premiki, 2001.
17. Kotnik, Igor (1994): *Primerjava obvezniškega in poklicnegaopolnjevanja oboroženih sil z vojaki v sodobnih državah*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Milić, Vojin (1978): *Sociološki metod*, 2. revidirana izdaja. Beograd: Nolit.
19. Missiroli, Antonio (2000): *CFSP, defence and flexibility*. Chaillot Paper 38. Paris: Institute for Strategic Studies Western European Union.
20. Nugent, Neill (2002): *The Government and Politics of the European Union (European Union S.)*. New York: Palgrave Macmillan.
21. Peters, John E., Johnson, Stuart in ostali (2001): *European Contributions to Operation Allied Force: Implications for Transatlantic Cooperation*. Santa Monica: Rand Corporation Press.
22. *Priročnik o zvezi Nato* (2001). Bruxelles: Office of Information and Press.

23. SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institut*) yearbook (2004): Armaments, disarmaments and international security. Oxford: Oxford University Press.
24. Walworth, A. C. (1969): Woodrow Wilson II, Baltimore: Penguin.
25. Wivel, Anders (1998): Explaining European integration. Copenhagen: Copenhagen political Studies Press.

8.2 POGLAVJA IZ ZBORNIKOV, ENCIKLOPEDIJ IN ZNANSTVENIH TER STROKOVNIH REVIJ

26. Eliassen, Kjell A (1998): Intruduction: The new European foreign and Security agenda. V Kjell A. Eliassen (ur.) Foreign and security policy in the European Union, p. 1-9. London: Sage Publications Ltd.
27. Everts, Steven (2001): Working paper: Unilateral America, Lightweight Europe? Managing divergence in transatlantic foreign policy, London: Centre for European reform.
28. Grant Charles and Heisbourg Francois (2003): How should Europe respond to the new America? Prospect debate, Prospect, April 2003, p. 16 –20.
29. Grant Charles (1999): Working paper: European defence post – Kosovo? London: Centre for European reform.
30. van Heuven, Marten in Treverton, Gregory F. (1998): "Europe and America: How Will the United States Adjust to the New Partnership?" Santa Monica, CA: RAND Corp. Issue Paper #171.
31. Kori, Schake (2002): Working paper: Constructive duplication: Reducing EU reliance on US military assets, London: Centre for European reform.

32. Larrabee, F. Stephen (2004): ESDP and NATO, Assuring Complementarity, Istituto Affari Internazionali. Vol XXXIX, pp. 51-70.
33. Marcus, Jonathan (2000): Kosovo and after: American Primacy in the Twenty-First Century, The Washington Quarterly, Winter 2000, p.79-94, The Center for Strategic and International Studies.
34. Mathiopoulos, Margarita in Gyarmati István (1999): Saint Malo and Beyond: Toward European Defense, The Washington Quarterly, Autumn 1999, p.65-76, The Center for Strategic and International Studies.
35. O'Hanlon Michael (1997): Transforming NATO: The Role of European Forces, Survival, Vol. 39, No. 3 (Autumn 1997), p. 5-15.
36. O'Hanlon Michael (2002): Building More Capacity for Military Operations, NATO 2002: The Agenda Ahead, p. 15-22, The Center for Strategic and International Studies.
37. Serfaty, Simon (2002): NATO is back, where is the alliance? Euro – Focus, Vol.8, No. 8, The Center for Strategic and International Studies.
38. Sjøvaag, Marit (1998): Institutional framework. V Gabriel Glöckler et. Al. (ur.), Guide to European policies, p. 31-62, London.
39. Winn, Neil (2003): CFSP, ESDP, and the Future of European Security: Whither NATO? The Brown Journal of World Affairs, Winter/Spring 2003, Vol IX, p.149-160.

8.3 ČASOPISNI VIRI

40. Bertram, Christopher (2001): "The transatlantic link today: Starting over again". Nato Review, Web edition, Spring 2001.
41. Blair, Tony (14.12.2002): Edinstvena priložnost za novo Evropo. Delo: 5.

42. Bohte, Gorazd (23.04.2003): Več kakor gospodarska skupnost, manj kakor federacija. Delo: 5.
43. Ferguson, Niall (24.01.2003): Razmislite znova: Kaj je moč? Foreign policy v Delo: 5.
44. Grgič, Borut (04.01.2003): Po širitvi bo vpliv ZDA le še močnejši. Delo: 5.
45. Isenberg, Alan (13.02.2002): Evropa: partner ali pritlikavec? Delo: 5.
46. Keohane Daniel (10.03.2003): A lack of military muscle. The parliament magazine No. 24. Brussels: Parliamentary Communications.
47. Menon Anand (11.12.2002): EU bi morala preklicati »misijo nemogoče«. Delo: 5.
48. Milharčič - Hladnik, Ervin (22.02.2002): Pogled z one strani Atlantika: Velika politika in »evropski otroški vrtec«. Delo: 5.
49. Milharčič - Hladnik, Ervin (08.05.2003): Evropa se ne strinja sama s seboj. Delo: 4.
50. Profil, Dunaj (16.2.2002): Veliki atlantski prepad. Delo - sobotna priloga: 12 in 13.
51. Robertson, George (20.11.2002): Je starega psa moč naučiti novih spretnosti. Delo: 5.
52. Soban, Branko (22.03.2003): Busheva hierarhija: Bog, ZDA, daleč zadaj Združeni narodi. Delo, sobotna priloga: 15.
53. Soban, Branko (10.05.2003): Se bo Evropa samovšečno zaprla v svojo lupino. Delo: 4.
54. Soban, Branko (08.08.2002): Novi mir, ne nova vojna. Delo: 3.
55. Stojanov, Veso (23.09.2002): Ameriška »pomoč« zvezi Nato. Delo: 4.
56. Stojanov, Veso (05.10.2002): Če vodiš nenačelno politiko, prav kličeš po pritisku drugih držav. Delo - sobotna priloga: 4-6.

8.4 SPLET

57. spleť 1: Davis, Ian in Lindborg Chris: Nato e-mail series: Nato's defense gap: more than just capabilities. <http://www.basicint.org/europe/Nato/fall2002ResultPrague.htm>, 15.01.2004.
58. spleť 2: NATO Informativne strani: Hitri vodič po ključnih NATO akronimih in izrazih. http://www.Nato.int/docu/other/svm/facts/acronym_slo.htm 15.05.2003.
59. spleť 3: BBC News: What the EU constitution says. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2950276.stm#s4>, 19.05.2004
60. spleť 4: SCADPlus: The common foreign and security policy: introduction. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r00001.htm>, 10.01.2004.
61. spleť 5: BBC NEWS: How the EU was built. <http://news.bbc.co.uk/1/low/world/europe/1055729.stm>, 18.06.2003.
62. spleť 6: <http://edc.spb.ru/conf2001/Petermann.html>, 20.08.2003.
63. spleť 7: WEU: History of WEU. <http://www.weu.int/History.htm>, 18.06.2003.
64. spleť 8: <http://www.let.leidenuniv.nl/history/rtg/res1/edc.html>, 18.06.2003.
65. spleť 9: NATO Fact sheets: NATO's Defense Capabilities Initiative. <http://www.Nato.int/docu/facts/2000/Nato-dci.htm>, 20.08.2003.
66. spleť 10: EU in Nato ustanovila delovno skupino o razvoju vojaških zmogljivosti. <http://Nato.gov.si/slo/novinarsko-sredisce/sporocila-za-javnost/2122/>, 20.01.2004.
67. spleť 11: Schmitt, 2003: Defence expenditure. <http://www.iss-eu.org/esdp/11-bsdef.pdf>, 08.01.2004.

68. spleť 12: SIPRI Website - SIPRI data on military expenditure.
http://web.sipri.org/contents/milap/milex/mex_data_index.html, 20.01.2004.
69. spleť 12a: SIPRI Website - Recent trends in military expenditure.
http://web.sipri.org/contents/milap/milex/mex_trends.html, 20.01.2004.
70. spleť 13: BBC NEWS: Germany unveils huge defence cuts. <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3395575.stm>, 20.01.2004.
71. spleť 15: A Concise Encyclopedia of the European Union.
<http://www.euro-know.org/dictionary/e.html>, 10.01.2004.
72. spleť 14: Grizold govoril o pogledu Slovenije na nove izzive in zahteve evro - atlantske varnosti. <http://Nato.gov.si/slo/novinarsko-sredisce/sporocila-za-javnost/1212/>, 20.1.2004.
73. spleť 16: Gasilci kriz. <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=32277>, 24.8.2003.
74. spleť 17: Nato se je pripravil na soočenje z novimi izzivi 21. Stoletja.
<http://Nato.gov.si/slo/novinarsko-sredisce/sporocila-za-javnost/1766/>, 05.02.2004.
75. spleť 18: BBC NEWS: Nato's force for change.
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3193216.stm>, 05.02.2004.
76. spleť 19: Pengelly, Owen (25 January 2003): Rapid Reaction Forces: More Questions Than Answers, Basic notes.
<http://www.basicint.org/pubs/Notes/2003EU-Natoforcesfin.htm>, 15.01.2004.
77. spleť 20: DefenseLINK News: Secretary Cohen's Press Conference at NATO Headquarters, Brussels.
http://www.defenselink.mil/news/Dec2000/t12062000_t205Nato.html, 15.01.2004.

78. spleť 21: Simpson, Fiona in Lindborg Chris: Nato e-mail series: The results of the Prague summit and the challenges ahead.
<http://www.basicint.org/europe/Nato/fall2002ResultPrague.htm>, 15.01.2004
79. spleť 22: Turnšek, Tit: Ali je Nato sploh še smiselno?
<http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=41862>, 15.01.2004.
80. spleť 23: Haine, 2003: ESDP: an overview. <http://www.iss-eu.org/esdp/01-jyh.pdf>, 08.01.2004
81. spleť 24: Šetinc, Mile: Vsi za enega, a proti komu?
<http://www.dnevnik.si/clanekb.aso?id=37445>, 29.11.2003.
82. spleť 25: Fiorenza, Nicholas: Euro Capability, Europeans Make Progress In Formation Of Rapid-Reaction Force, But Obstacles Remain.
<http://www.afji.com/AFJI/Mags/2001/May/milforce.html>, 10.03.2004.
83. spleť 26: BBC NEWS: Nato launches rapid force, 15 October, 2003.
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3194348.stm>, 10.01.2004.
84. spleť 27: Monaco, Annalisa: Nato notes, vol. 5, no. 6b.
<http://www.cesd.org/Natonotes/notes56b.PDF>, 22.01.2004.
85. spleť 28: Basic papers, Lindborg, Chris: The EU Rapid Reaction Force: Europe Takes on a New Security Challenge. <http://www.basicint.org/pubs/Papers/BP37.htm>, 22.01.2004.
86. spleť 29: The Council of the European Union: Foreign & Security Policy.
<http://ue.eu.int/Pesc/default.asp?lang=en>, 29.04.2004.
87. spleť 30: More security, less scrutiny: The draft European Constitution is a big step forwards for the EU's military plans, but a step backwards for European democracy.
<http://www.europeansecurity.net/Articles/articlemoresecur.html>, 20.02.2004.

88. splet 31: BBC NEWS: EU military plans under scrutiny. <http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3210246.stm>, 20.02.2004.
89. splet 32: Lynch in Missioli, 2003: ESDP operation. <http://www.iss-eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf>, 08.01.2004.
90. splet 33: www.balkanpeace.org - HEADLINE – ARCHIVE. <http://www.balkanpeace.org/hed/archive/index.shtml>, 08.01.2004.
91. splet 34: EU Constitution and the Geopolitical Balance. <http://www.stratfor.biz/Print.neo?storyId=225540>, 20.02.2004.
92. splet 35: Military mission to Africa is first for the EU. <http://news.independent.co.uk/europe/story.jsp?story=412516>, 25.02.2004.

8.5 DOKUMENTI

93. Heine, Jean - Yves (February 2003) From Laeken to Copenhagen. European defence: core documents. Chaillot Papers 57. Paris: Institute for Security Studies, European Union.
94. Rutten, Maartje (May 2001): From St-Malo to Nice. European defence: core documents. Chaillot Paper 47. Paris: Institute for Strategic Studies Western European Union.
95. Presidency Conclusions, Göteborg european council, 15 in 16 junij 2001.
96. Presidency Conclusions, Seville european council, Seville 21 in 22 junij 2002.
97. The European convention, Final report of Working Group VIII - Defence: Brussels, 16 December 2002.

98. Treaty of Economic, Social, and Cultural Collaboration and Collective Self-defense (Brussels Treaty), March 17, 1948. <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/intdip/westeu/we001.htm>, 10.05.2004.
99. WEU Council of Ministers, Petersberg Declaration, Bonn, 19 June 1992.
100. WEU Council of Ministers, Rome Declaration, Rome, 27 October 1984.
101. The role of Europe in a new world order for peace and security - a contribution to the Convention. http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2002, 10.05.2004.

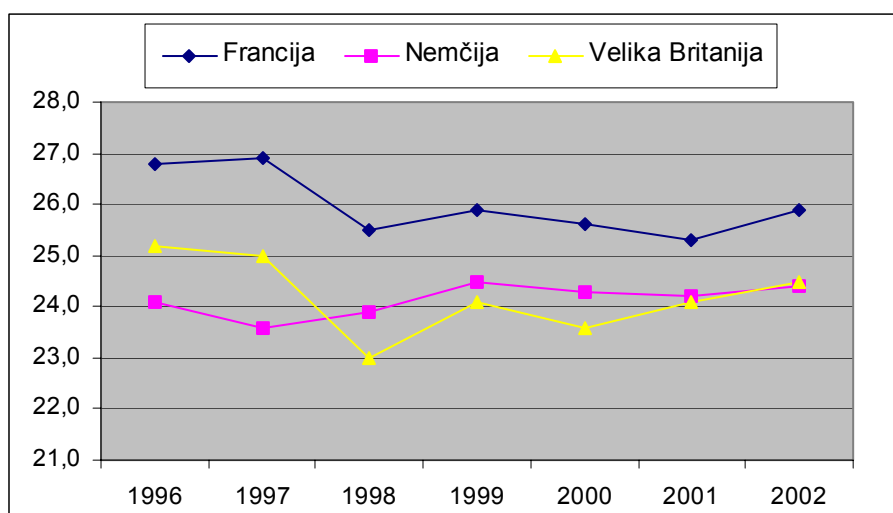
IX. PRILOGE

Države EU	Obrambni proračun					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Avstrija	1.858	1.835	1.664	1.497	1.513	1.598
Belgija	2.920	2.879	2.547	2.402	2.142	2.538
Danska	2.836	2.760	2.552	2.283	2.260	2.256
Finska	1.908	1.929	1.695	1.583	1.351	1.598
Francija	34.031	31.942	29.497	26.538	24.257	27.730
Nemčija	28.444	27.052	25.423	22.871	20.154	23.406
Grčija	3.750	4.037	3.426	3.195	3.217	3.290
Irska	797	811	745	711	763	681
Italija	18.973	18.201	16.239	15.704	14.861	18.236
Luksemburg	113	110	102	99	90	169
Nizozemska	7.251	7.248	6.535	6.047	5.372	6.204
Portugalska	1.767	1.617	1.332	1.267	1.268	1.222
Španija	6.179	6.123	7.358	6.857	6.621	7.896
Švedska	5.197	4.885	4.525	4.405	3.997	4.230
Velika Britanija	35.603	38.090	35.945	33.890	32.608	36.096
ZDA	281.243	276.618	278.398	281.601	284.448	329.658
EU skupaj	151.627	149.519	139.585	129.349	120.474	137.150
Lol*	128.427	126.293	118.987	110.265	102.498	117.594

Tabela 3: Prikaz obrambnih proračunov držav v konstantnih US\$ 1999 (splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Francija	26,8	26,9	25,5	25,9	25,6	25,3	25,9
Nemčija	24,1	23,6	23,9	24,5	24,3	24,2	24,4
Velika Britanija	25,2	25,0	23,0	24,1	23,6	24,1	24,5

Tabela 4: Prikaz obrambnih proračunov držav v konstantnih Evrih (2002), le za VB so podatki v konstantnih funtih 2001/2002 (splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).



Graf 4: Grafični prikaz gibanja obrambnih proračunov držav v konstantnih Evrih (2002), le za VB so podatki v konstantnih funtih 2001/2002.

Države EU	Obrambni proračun v milijardah \$	Sprememba v %	% BDP namenjen obrambi	% obr. proračuna namenjen R&D
	2002	1997- 2002	2001	2001
Avstrija	1.598	-14	0,8	0,66
Belgija	2.538	-13	1,3	0,05
Danska	2.256	-20	1,6	0,04
Finska	1.598	-16	1,2	0,59
Francija	27.730	-19	2,5	12,97
Nemčija	23.406	-18	1,5	6,38
Grčija	3.290	-12	4,6	0,81
Irska	681	-15	0,7	0
Italija	18.236	-4	2	1,96
Luksemburg	169	50	0,8	0
Nizozemska	6.204	-14	1,6	1,21
Portugalska	1.222	-31	2,1	0,32
Španija	7.896	28	1,2	2,63
Švedska	4.230	-19	2	2,58
Velika Britanija	36.096	1	2,5	12,22
EU skupaj	137.150	-10	1,75*	7,55*
Loi	117.594	-8	1,95*	8,77*
ZDA	329.658	17	3,1	13,83

Tabela 5: Primerjava različnih podatkov obrambnega proračuna držav EU in ZDA (splet 11: Military balance 2002/2003 v Schmitt, 2003: Defence expenditure, ICSS).

* podatek je izračunan na podlagi povprečne vrednosti držav v skupini